

een brief van sam,

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
T.a.v. ministers Carola Schouten en Karien van Gennip
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

pagina 1/6

datum 6 maart 2023
onderwerp internetconsultatie Concept wetvoorstel Handhaving

Geachte mevrouw Schouten en mevrouw Van Gennip,

SAM heeft uw voorstel tot wijziging van artikelen in de wet en de MvT bestudeerd en vraagt uw aandacht voor onze reactie daarop.

Wij zijn van oordeel dat uw voorstel **niet** aansluit bij wat wij als professionals zien als gewenst en werkzaam. Wij lichten dit uiteraard graag toe.

In onze toelichting gaan we eerst in op de Inlichtingenplicht uit de Participatiewet. Daarin ligt de basis voor de boetes in de Handhavingswet. Wij zien graag dat de Inlichtingenplicht eerst wordt hervormd om vervolgens te kunnen beoordelen welke boetesystematiek daarbij past. Ten aanzien van uw voorstellen voor de maatregelen, zijn wij van oordeel dat u onvoldoende oog hebt voor het doel van passende ondersteuning. We sluiten af met twee extra opmerkingen.

De boete volgend op schendingen van de inlichtingenplicht.

Uw voorstel richt zich op de boete of maatregel die volgt op het niet nakomen van verplichtingen: de inlichtingenplicht en de meewerkplicht. In de MvT bij het voorstel blijkt echter nergens dat u het voornemen heeft een wijziging door te voeren op de huidige inlichtingenplicht en het rechtsgevolg van een schending daarvan. Namelijk: verplicht herzien, intrekken of terugvorderen van de uitkering. Deze wetgeving is dwingend: elke schending wordt per definitie als misbruik gezien.

Er wordt in de wet van uitgegaan dat bijstandsgerechtigden een besluit van recht op een uitkering hebben ontvangen waarin de plicht tot het verschaffen van inlichtingen is genoemd. Twijfelt de inwoner of het een schending is, dan kan die maar beter, en ook snel, melden. Dus eigenlijk alles waarvan gedacht zou kunnen worden dat de gemeente dat opvat als schending.

Alleen bij de inning van de terugvordering en bij de opvolgende boete kunnen de verwijtbaarheid en de persoonlijke omstandigheden mee worden gewogen.

SAM vindt het buiten beschouwing laten van deze dwingende wetgeving een gemiste kans. Wij dringen erop aan hier alsnog naar te kijken en pas daarna te kijken naar een samenhangend boetesysteem.

koningin wilhelminalaan 5,
3527 la utrecht
hallo@sam.nl, 030 8201021

iban nl96abna0418457220
kvk 56385676
btw 852100784b01



SAM verbindt als beroepsvereniging uitvoerders in het publieke sociaal domein: het juiste doen voor de bestaanszekerheid en het welzijn van burgers.



Er zijn overigens wel enkele voorstellen in ontwikkeling die invloed kunnen hebben op de Inlichtingenplicht. Zoals de vrijlating van giften tot € 1200,-. Hier is nog geen wetstekst ter consultatie over voorgelegd. Een van de redenen hiervan is dat op enig moment ook gecontroleerd moet kunnen worden of die giftengrens al is bereikt. Wat dan, wanneer, moet worden gemeld, blijft dan vermoedelijk complex. Belangrijkste wat we daar nu over kunnen zeggen is dat dat het automatisme van de schending van die plicht en de gevolgen van terugbetaling van de uitkering niet verandert.

Er zijn vijf redenen waarom SAM vindt dat er in het traject naar handhaving via boetes verbeteringen noodzakelijk zijn. In onze visie moet vervolgens een aangepast boetestelsel daarop aansluiten.

1 Meer menselijke maat

De maatschappij uit de wens voor meer menselijke maat. Maar ook uitvoerders vinden dat er hardheden in de PW zijn en dat heeft geleid tot 'Participatiewet in balans' om wat aan die hardheden te doen. Dat gebeurt niet ten aanzien van de directe gevolgen van de schending van de Inlichtingenplicht. Zo zijn gemeenten op grond van artikel 54 lid 3 en 58 lid 1 van de PW nog steeds gehouden om over te gaan tot intrekking en terugvordering van de uitkering. De verwachting dat er meer mogelijkheden komen om de menselijke maat toe te passen geldt ook de professionals. Zij worden geacht de menselijke maat toe te passen, maar die mogelijkheid wordt bij schendingen van de inlichtingenplicht zelf niet geboden. Sam stelt voor deze wetgeving te ontharden, bijvoorbeeld met een discretionaire bevoegdheid.

2 Inlichtingenplicht te complex voor meeste inwoners

Het is onze ervaring dat de meerderheid van de bijstandsgerechtigden die de inlichtingenplicht schenden dit niet doen met frauduleuze motieven. De geldende verplichtingen voor bijstandsgerechtigden zijn veel te complex voor het overgrote deel van de groep bijstandsgerechtigden.

Dat komt deels door de systematiek van de bijstand als vangnetregeling. Er zijn vele factoren die invloed kunnen hebben op de vaststelling van de hoogte van de bijstandsuitkering. In zekere zin geldt: meld alles. En vergeet dat nooit direct te doen. Aan deze bron van schendingen van de inlichtingenplicht wordt niets gedaan. Wel wordt erop gestudeerd om looninkomsten langs administratieve weg in beeld te krijgen, waardoor melding hiervan niet meer nodig is.

Voor een ander deel is de complexiteit voor veel bijstandsgerechtigden te groot. Klantmanagers geven aan dat het vermogen om de verplichtingen te begrijpen en ernaar te handelen van de huidige doelgroep sterk wordt overschat. Uiteraard zijn mensen op de verplichtingen gewezen, maar dat betekent nog niet dat mensen die echt begrijpen en ernaar kunnen handelen. Waarom wordt het WRR-rapport over meedoenvermogen niet vertaald naar de Inlichtingenplicht?



3 Meer meedoen, meer risico

Inwoners met een bijstandsuitkering willen meer meedoen, net als iedereen. Klantmanagers bieden ondersteuning hierbij. Maar meer meedoen betekent een grotere kans dat je iets geschonken krijgt (waardebbon) of dat mensen iets voor je willen betalen of geven. Blij met meer contacten, of uit schaamte, weiger je liever niet en je kunt ook wel een klein extraatje gebruiken. Maar je moet er ook nog aan denken er *zelf* melding van te maken bij je gemeente.

4 Doelen Participatiewet raken verder uit zicht

Hoofddoelen van de Participatiewet zijn: het bieden van bestaanszekerheid en (arbeids)participatie. De gevolgen van het schenden van de Inlichtingenplicht en een bijkomende boete dragen daar niet aan bij. Er ontstaat schuldenproblematiek (als die er al niet was). Het inkomen van mensen komt lager te liggen dan de bijstandsnorm (om de terugvordering en eventuele boete te kunnen betalen), betaald werk levert niet meer inkomen op (eerst terugbetalen). Vanuit de wetgever is het doel bij handhaving ook dat onterecht uitgekeerde uitkering wordt teruggehaald. Los van de betekenis van het woord onterecht, veel van de bedragen worden nooit echt geïnd. De terugbetalingscapaciteit van mensen in de bijstand is zeer gering. Intussen wordt veel tijd gestopt in administratieve drukte en zijn de kosten van bijvoorbeeld bewindvoering hoog.

5 Schadelijk voor relatie klantmanager en bijstandsgerechtigde

De ondersteuning die SAM-leden willen bieden, staat onder druk. Zij willen de inwoner helpen de bestaanszekerheid te versterken en hun welzijn te vergroten. De inlichtingenplicht zonder enige mogelijkheid een menselijke maat daarop toe te passen, heeft een negatieve invloed op de verhouding tussen klantmanager en de cliënt. En daarmee ook op de relatie tussen de burger en de overheid. De bescheiden aanpassingen die worden voorgesteld bij de boetes maken die botsing niet goed.

In theorie zouden gemeenten hun bijstandsgerechtigden vaker kunnen waarschuwen over de gevolgen van schending van de Inlichtingenplicht. Want mensen onthouden de informatie daarover niet. Maar dat helpt niet bij het vergroten van het vertrouwen in je gemeente die tegelijkertijd naast je wil staan en ondersteunen. Het is natuurlijk zo dat er handavingsaspecten in het werk van klantmanagers zitten. Die moeten aansluiten op de hoofddoelen van de PW: bieden bestaanszekerheid en (arbeids)participatie). Voor mensen voor wie het vaststaat dat die doelbewust misbruik hebben gemaakt, is het voor de hand liggend over te gaan tot terugbetaling van de uitkering en beboeting.

Maatregelen bij niet meewerken

U heeft de maatregelen nog niet volledig in het conceptwetsvoorstel uitgewerkt. SAM wijst u erop dat leden de maatregelen niet zo vaak toepassen. We hebben de indruk dat dit ook steeds minder vaak gebeurt.

Uitgangspunt in de wet blijft dat iemand moet meewerken. Zo niet, dan wordt de klantmanager geacht maatregelen in te zetten. Om daarmee het gedrag van de bijstandsgerechtigde te veranderen. Bij de bepaling van de hoogte wordt naar verwijtbaarheid en persoonlijke omstandigheden gekeken.



Echter, zo ervaren klantmanagers, deze actieve inzet van maatregelen bevordert de intrinsiek gemotiveerde medewerking niet. Intrinsieke motivatie leidt ertoe dat iemand zijn/haar doelen haalt, de doelen waar de ondersteuning ook op is gericht.

Een klantmanager die zich in de cliënt verplaatst en samen met die cliënt verdiept in die belemmeringen én de mogelijkheden, oplossingen zoekt en aanbiedt, heeft nauwelijks maatregelen nodig. Sterker nog: het inzetten van maatregelen kan nadelig werken op de werkelijke motivatie en het te bereiken doel van de begeleiding. Je werkt samen aan een duurzaam perspectief. Dat gaat gepaard met ontdekkings- en ontwikkelingsstapjes die je maakt. Je kunt – in plaats van een maatregel opleggen - ook bespreken waarom iemand een stapje toch niet heeft (kunnen of durven) zetten.

Dat wil niet zeggen dat klantmanagers in de gesprekken met cliënten nooit op maatregelen wijzen. Soms helpt dat om hen een zetje de goede kant op te geven. En als echt niets werkt, komt het voor dat een maatregel wordt getroffen. Of er nu een systematiek van 5 of 3 categorieën is, maakt dan niet zo veel uit. Op basis van onderzoek van Paulien de Winter (RUG) die onderzoek deed naar handhaving van sociale zekerheidswetgeving weten we dat klantmanagers hier zorgvuldige wegingen in maken.

Kortom: Klantmanagers zien maatregelen in toenemende mate vanuit het nut op beïnvloeding van het intrinsiek gemotiveerde gedrag. Daarom passen zij bestaande maatregelen niet vaak toe. Als zij een bijstandsgerechtigde wijzen op een maatregel is dat een interventie om meewerkend gedrag te stimuleren. Het criterium van het effect op de begeleiding is relevanter en vooral van belang in de begeleiding zelf. Net als de persoonlijke mogelijkheden en omstandigheden.

Wij wijzen erop dat, als de begeleiding stagneert, een inkeerregeling vaak ook goed werkt. Dit instrument missen wij in uw voorstel.

Op dit moment zijn er vele meewerkmaatregelen, waaronder enkele meer verplichtende. Wij begrijpen dat de minister van plan is het aantal maatregelen terug te brengen en het meer te zoeken in een algemene verplichting tot meewerken. Dat zou in onze ogen beter zijn en ook invloed hebben op de maatregelen die nu bestaan en worden voorgesteld. Een conceptwetsvoorstel hieromtrent is nog niet officieel ter consultatie aangeboden. Wij beperken ons daarom in onze reactie tot de opmerkingen die hierboven zijn gemaakt.

Tot slot plaatsen we graag nog de volgende opmerkingen:

1 Het toelichtingsgesprek

Het is van belang dat de inwoner toelichting krijgt op zijn situatie. En ook gelegenheid krijgt zijn eigen verhaal in te brengen. De vraag is of de context van het toelichtingsgesprek daarbij aansluit. Met de introductie van het toelichtingsgesprek is in zekere zin sprake van een gerechtelijke zaak waarbij de gemeente zowel OM als rechter is. En de inwoner in die context een toelichting geeft en argumenten kan inbrengen om de mate van de verwijtbaarheid te verkleinen.



Let op: hier geldt dat de inwoner geacht wordt zichzelf te kunnen verdedigen! Zonder dat daar verplicht juridische ondersteuning bij wordt verwacht. Inwoners die stevig op hun benen staan, zullen zich daar veel beter in redden (of afzien van dit gesprek) dan inwoners die door al hun (dreigende) problemen veel minder stevig op hun benen staan. De meeste bijstandsgerechtigden zullen in die context niet afdoende voor zichzelf kunnen pleiten. Door schaarstedruk kunnen zij hun situatie niet goed overzien en mogelijk zelfs uitspraken doen die helemaal niet in hun belang zijn. Je zou kunnen beweren dat dit soort (boete)gesprekken nu ook gehouden moeten worden (behoorlijk bestuur). Dan zou hier geen aparte bepaling voor in de wet opgenomen hoeven te worden.

Wij vragen de minister of dit toelichtingengesprek eigenlijk wel op deze manier iets toevoegt en als dat zo is, of dat in het belang is van een evenwichtig boetebeleid waarin de rechtsbescherming is gegarandeerd. SAM wijst u in dit verband op [een publicatie van Divosa](#) over rechtsbescherming. Hierin wordt duidelijk dat juist op deze momenten onafhankelijke rechtsbijstand wenselijk kan zijn en leed en mogelijk zelfs rechtzaken kan voorkomen. Deze ervaringen zouden uw voorstel kunnen verrijken. Verder merken wij op dat het goed vaststellen van omstandigheden op zichzelf al heel lastig is.

2 Boete bij ernstige misdragingen

Bij de voorgestelde maatregelen introduceert u de bestuurlijke boete bij ernstige misdragingen ten opzichte van de uitvoerder (als de strafrechtelijke weg niet tot vervolging leidt). Als SAM stellen we op prijs u onze leden beter wilt beschermen tegen misdragingen. Wij vragen ons wel af of het zo werkt. Als iemand zich tegenover een klantmanager misdraagt, vraagt dat om een strafrechtelijke vervolging. Daar is dan eerst een onderzoek van de aangifte en vervolgens een rechter voor om een goede weging te maken. Indien de strafrechtelijke route niet leidt tot een vervolging, kan dan een andere route worden ingeslagen, die van bestuursrecht? Als dat kan, wat is dan nog een redelijke grond als het in de lijn van het strafrecht niet tot vervolging komt, om een bestuurlijke boete te geven? En is het dan nog redelijk om, niet zelden na een lange tijd, alsnog een bestuurlijke boete te geven? Is de relatie met het doel ervan (straf en/of voorkoming herhaling) nog wel te leggen? Is er onderzoek beschikbaar waaruit blijkt dat een latere boete wel werkt?

We denken dat klantmanagers beter gebaat zijn bij steun vanuit de gemeentelijke organisatie, bijvoorbeeld via een bestraffend gesprek.

In afwachting van uw reactie, verblijven wij,

Met hartelijke groet,

Marcel van Druenen
directeur SAM



SAM is de beroepsvereniging van professionals in het publiek sociaal domein. De professionals die willen en kunnen bijdragen aan meer menselijke maat in de ondersteuning aan mensen. Zij staan het meest dicht in contact met burgers, zij kunnen daardoor het best de hulp en ondersteuning afstemmen op de individuele situatie en behoeften van burgers. Dat doen we door steeds beter te luisteren naar de hulpvragen van die burgers. Ons handelen wordt ingegeven door onze professionele normen en waarden, de wettelijke ruimte die de wet- en regelgeving ons aanreikt en met de facilitering die onze werkorganisaties bieden.

SAM is ontstaan uit de vroegere Beroepsvereniging voor Klantmanagers (BvK) en heeft momenteel 1700 leden.

Op sam.nl vindt u meer informatie, zoals ons beroepsstatuut en onze zienswijze op maatwerk.

