

Reactie op de internetconsultatie voor de Wet handhaving socialezekerheidswetgeving

Met veel belangstelling heeft de gemeente Rotterdam kennisgenomen van het voorstel voor de Wet handhaving socialezekerheidswetgeving. Hierbij geven wij onze reactie.

Stap in de goede richting

De gemeente Rotterdam ziet dit voorstel in grote lijnen als stap in de goede richting. Het biedt ruimte om vanuit het uitgangspunt van verantwoord vertrouwen op een gepaste manier in te grijpen als overtredingen rond bijstandsverlening worden geconstateerd.

We zien daarbij met instemming dat het huidige instrumentarium in de Participatiewet (boete bij (verwijtbare) overtreding van de inlichtingenplicht) in het wetsvoorstel wordt aangevuld. De waarschuwing en de voorwaardelijke boete komen erbij. Dit geeft ons meer dan de huidige regeling in de Participatiewet mogelijkheden een sanctie goed af te stemmen op wat er mis is gegaan, onder welke omstandigheden en op wat de persoonlijke omstandigheden van de hierbij betrokken inwoner waren en zijn.

Het wetsontwerp schrijft voor dat bij keuze en hoogte van de sanctie moet worden gekeken naar de aard van de gedraging die heeft geleid tot schending van de inlichtingenplicht, de omstandigheden waaronder een overtreding is begaan (situatie destijds), de mate van verwijtbaarheid en de gevolgen van het te nemen besluit gezien de bijzondere omstandigheden van betrokkene (situatie nu). Ook dit biedt ons goede mogelijkheden overmatige of als onrechtvaardig ervaren sancties te voorkomen.

Wij vinden het een goede zaak dat iemand die onopzettelijk een fout maakt die tot overtreding leidt, daarvoor niet direct hardvochtig wordt afgestraft. Maar fraude en opzettelijk misbruik van een uitkering tolereren we niet, en mag nooit lonen. Rotterdam ziet dat het wetsvoorstel duidelijk maakt dat sancties zwaarder kunnen of moeten zijn, en langer kunnen doorwerken als uit het gedrag van betrokkene dat tot overtreding heeft geleid kwader trouw spreekt. Daarmee blijft ook met de voorgestelde wet de mogelijkheid dat de gemeente krachtig optreedt waar dit nodig is.

Doordat het voorstel ook aandacht besteedt aan de rol van de gemeente bij het ontstaan van een te sanctioneren overtreding, geeft het voorstel ten slotte gerichte prikkels voor de gemeente om meer aan preventie te doen (duidelijke voorlichting bijvoorbeeld). Dit is in het belang van onze inwoners.

Aandachtspunten, ruimte voor verbetering?

Dit neemt niet weg dat er ook een aantal aandachtspunten naar voren komt.

Uitwerking in Algemene Maatregel van Bestuur – reikwijdte onbekend

Een belangrijke onduidelijkheid ontstaat doordat het voorstel ruime delegatiebepalingen bevat op voor het beoogde doel van de wet cruciale punten. Bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de hoogte van bestuurlijke boetes en de omstandigheden waaronder deze worden opgelegd en over de gevallen waarin het bestuursorgaan een, al dan niet voorwaardelijke, bestuurlijke boete oplegt (artikel 3.10).

Ook voor maatregelen is een zeer ruime delegatiebepaling opgenomen (artikel 5.4) en wordt bovendien gesproken over het in de sfeer van maatregelen 'weigeren' van een uitkering. In de huidige participatiewet (artikel 18) gaat het over afstemmen van de uitkering (behalve als door niet meewerken het recht niet kan worden vastgesteld, artikel 54). De in het wetsvoorstel opgenomen aanpassing van artikel 18 neemt dit niet weg.

Aangezien er nog geen (voorstel voor) een AMvB ligt, bemoeilijken deze brede delegatieformuleringen het doen van uitspraken over de uiteindelijk te verwachten uitwerking en betekenis van dit wetsvoorstel.

Dringende redenen

In de wet wordt een aantal maal de term 'dringende redenen' gebruikt. Er worden echter geen voorbeelden gegeven onder wat daarmee wordt bedoeld. Gezien de restrictieve interpretatie in de huidige jurisprudentie laten deze termen de gemeente weinig beslissruimte. Dat vergroot de kans op beslissingen die rechtmatig zijn, maar niet rechtvaardig uitpakken.

Toelichtingsgesprek als de kern – wat is de betekenis precies?

De status van het toelichtingsgesprek dat in het wetsvoorstel is opgenomen zou kunnen worden verduidelijkt. Wat zijn de consequenties van wat wordt besproken in het (verdere) verloop van eventueel onderzoek bijvoorbeeld? Dit is een belangrijk punt, ook de memorie van toelichting wordt het toelichtingsgesprek de kern van het wetsvoorstel genoemd. Het moet (ook) dienen om vertrouwen en de menselijke maat voorop te stellen. Tegelijkertijd moet ermee worden voorkomen dat misbruik plaatsvindt en betrokkene zijn verplichtingen nakomt. In een gesprek dat volgt op de constatering dat de inlichtingenplicht (misschien) niet is nagekomen. Hoe ligt nu precies de verhouding tussen preventie en repressie hier? Wat kan wel en niet tegen betrokkene worden gebruikt? Voorlichting is hier heel belangrijk – voor de professional en voor betrokkene.

Bruto of netto?

Er lijkt in het wetsvoorstel bij het bepalen van benadelingsbedragen sprake te zijn van bruto bedragen. In de participatiewet wordt vaak gewerkt met netto bedragen. Dit vraagt verduidelijking omdat uitgaan van brutobedragen ten opzichte van de huidige situatie zeker bij een snelle reactie door de gemeente in het nadeel van betrokkenen kan uitvallen – hetgeen met het wetsvoorstel niet beoogd lijkt te worden.

Formuleringen en verwijzingen

We hebben vraagtekens bij de bewoordingen van verschillende artikelen in het wetsvoorstel. In de bijlage zijn deze artikelsgewijs opgenomen.

Ten slotte

Rotterdam ziet graag dat de in deze consultatieronde opgehaalde inzichten worden verwerkt in een wetsvoorstel dat blijft inzetten op een stelsel van handhaving binnen het socialezekerheidsstelsel dat uitgaat van verantwoord vertrouwen in onze inwoners, dat passende reacties bij overtredingen mogelijk maakt en een goede balans bevordert tussen kijken door de menselijke bril en effectief aanpakken van fraude en andere opzettelijk vormen van misbruik.

BIJLAGE: ARTIKELGEWIJS

- a) In meerdere bepalingen keert de formule 'een uitkering, toeslag, bijslag of voorziening' terug, om te zorgen dat deze wet van toepassing kan zijn op socialezekerheidswetten. Is het niet duidelijker en korter om in art. 1.1, bij de begripsbepaling, een eenduidige term wordt opgenomen die al deze begrippen omvat? Bijvoorbeeld: 'verstrekking: een uitkering, toeslag, bijslag of voorziening op grond van een van de socialezekerheidswetten waarop deze wet van toepassing is'. En dan verder te spreken van 'verstrekking'?
- b) Binnen de participatiewet wordt waar dat kan gewerkt met een netto benadelingsbedrag, dat zou bruto worden gezien de omschrijving van het begrip in art. 1.1 van het wetsvoorstel. Hoe moet dat worden gezien i.r.t. art. 58 lid 5 PW (bevoegdheid om van brutering af te zien + geen brutering bij betaling binnen het kalenderjaar).
- c) Artikel 2.1 lid 3 verwijst naar artikel 3.4 lid 2. Dat lijkt niet te kloppen. Moet dit niet artikel 3.3, lid 3 zijn?
- d) Art. 3.3 lid 3 onder a: moet er in de zin 'dan wel heeft gebruikt om mededelingen te doen over feiten en omstandigheden' niet iets staan zoals 'onjuiste of onvolledige'? Kern is toch dat het stuk/geschrift is vervalst om daarmee 'weg te komen' met een schending van de inlichtingenplicht?
- e) Art. 3.3 lid 3 onder c: wat is het nut van de tekst 'en dat vermogen meer bedraagt dan € 1.200'? Een vrijlating van giften wordt bijvoorbeeld al geregeld in de PW (na spoor 1 van de herziening). Het opnemen van een bedrag van € 1.200 in dit artikel zou door de verwijzing naar 'in aanmerking te nemen vermogen' (zie art. 34 lid 2 en 3 PW) nog een extra € 1.200 ruimte creëren boven de geldende vermogensgrens van art. 34 lid 3 PW. Is dat bedoeld?
- f) Gehuwden: artikel 3.3 onder c verwijst naar 'beoordeling van zichzelf' Moet hier niet bij staan 'of diens gezin'? Anders krijgen we hier nog discussie over.
- g) Volgorde van de artikelen 3.5 en 3.6: 3.5 slaat terug op art. 3.3 lid 3, 3.6 op 3.3 lid 1. Is het niet logischer de volgorde om te draaien?
- h) Artikel. 3.8 lid 1 verwijst naar 'bestaande uit eenzelfde gedraging'. Wat is dat, in termen van de Participatiewet? Is dat een gedraging die ook onder 3.3 lid 1 valt net als de nieuwe gedraging, of juist onder 3.3 lid 3? En wat gebeurt er wanneer de eerdere gedraging onder 3.3 lid 3 valt en de tweede gedraging onder 3.3 lid 1? Art. 3.8 lid 2 t/m 4 geven duiding voor alle andere socialezekerheidswetten behalve de Participatiewet.
- i) Artikel 5.1: hier staat ook de inlichtingenplicht genoemd – overtreding daarvan leidt in de regel tot een boete terwijl hoofdstuk 5 over maatregelen gaat. Wanneer valt een schending van de inlichtingenplicht dan (ook) onder het bereik van de maatregel? Te meer daar in artikel 18, lid 2 van de Participatiewet schending van de inlichtingenplicht (artikel 17 eerste lid Participatiewet) wordt uitgezonderd van het maatregelenregime (dan treedt namelijk het 'boetespoor' in werking). In het wetsvoorstel is niet opgenomen om artikel 18 lid 2 te wijzigen.

- j) Artikel 5.3, 2^e lid. Hoe verhoudt zich de sterke inperking hier van de situatie waarin de gemeente een maatregel mag aanpassen (dringende redenen *en* bijzondere omstandigheden) zich met het individualiseringsbeginsel dat zit achter het hele model van afstemming?
- k) Art. 5.5 lid 1: tijdelijk, maar ook gedeeltelijk weigeren?
- l) Art. 5.5 lid 3: 'er ten minste een maand is verstreken', sinds wat? De oplegging van de maatregel? Het effectueren ervan?
- m) Art. 5.6: de tussenzin 'of, in het geval dat de uitkeringsperiode een kortere duur heeft, binnen de duur van die uitkeringsperiode' lijkt overbodig? Als de uitkeringsperiode < 12 maanden is, vindt de eventuele recidive toch per definitie binnen 12 maanden plaats?
- n) Art. 5.6 lid 1 onder b = gevolgen recidive voor de *duur* van een maatregel. De verwijzing naar 5.4 lid 2 klopt dan niet, dat moet zijn 5.5 lid 2.
- o) Art. 5.6 lid 3 is niet duidelijk. Wat is het nut van het aftrekken van 'de resterende duur van het eerdere recht op een uitkering'? 12 maanden terugkijken is toch 12 maanden terugkijken? Stel de klant begaat in mei 2023 verwijtbaar gedrag, in juli 2023 wordt daarvoor een maatregel opgelegd. Dan begint de 12 maanden te tellen. Van 1-11-2023 tot 1-1-2024 heeft de klant geen recht, op 1-1 herleeft het recht. In maart 2024 gaat de klant opnieuw de fout in (recidive), dat is binnen 12 maanden na 1-7-2023.
- p) Als artikel 5.6 lid 3 naar de letter wordt gelezen, zou je op de 12 maanden waarnaar je vanuit maart 2023 terugkijkt, (periode 1-3-2023 tot 1-3-2024) nog 6 maanden moeten aftrekken? Immers na 1-7-2023 heeft klant nog 6 maanden recht gehad? Dan zou je voor de recidive alleen terugkijken naar de periode van 1-9-2023 tot 1-3-2024? Waarom? Veel belangrijker lijkt toch de periode van onderbreking? Overigens lijkt de term 'herleven/herlevend recht' onbekend in de Participatiewet.
- q) Waar is hoofdstuk 6 gebleven?
- r) Moet in het in hoofdstuk 7 voorgestelde nieuwe art. 18a lid 1 ook niet een verwijzing komen naar art. 3.3 lid 3 van het voorstel, aangezien dat spreekt van 'in afwijking van het eerste lid [van artikel 3.3]'?