

Reactie consultatie Wet handhaving SZ

Gemeente Almere

De Memorie van toelichting stelt dat het voorkomen van niet-naleving (preventie) een belangrijk doel is voor de regering. Mensen moeten geholpen worden bij het naleven van de regels. Dat onderschrijven wij van harte en dit uitgangspunt is dan ook al bijna 2 jaar opgenomen in ons handhavingsbeleid.

Echter, dit uitgangspunt lijkt in dit wetsvoorstel vooral vorm te krijgen via het toelichtingsgesprek, dat wordt gevoerd als het niet-naleven al heeft plaatsgevonden.

Wij denken dat het toelichtingsgesprek weinig effectief zal voor wat betreft preventie. Vanuit de inwoner geredeneerd zit er namelijk een spanningsveld in het tweeledige doel van het toelichtingsgesprek. Aan de ene kant lijkt het de bedoeling dat het een ander soort gesprek wordt, meer 'menselijk' met aandacht voor de omstandigheden. Maar het doel blijft ook om vast te stellen of een overtreding verwijtbaar was en of een boete aan de orde is, dus de cautie moet ook gegeven worden. Dat wringt. Vanuit de klant blijft de realiteit: je hebt een bijstandsuitkering en gaat naar een gesprek om toelichting te geven op een situatie waarin de gemeente aangeeft dat je wellicht iets verkeerd hebt gedaan. Dat zal voor veel mensen spannend zijn en vaak aanvoelen als: ik moet me verdedigen. En dan moet je daarbij ook nog informatie opnemen over hoe je het in de toekomst wel moet doen. Dat lijkt ons een combinatie die erg veel vergt van onze klanten, en die wellicht niet zo effectief is mbt het preventiedoel.

Los van het preventiedoel heeft het toelichtingsgesprek weinig meerwaarde ten opzichte van de huidige praktijk. Inzicht krijgen in de omstandigheden om tot een passende sanctie te komen is bij ons al onderdeel van de werkwijze. Daarvoor volstaat de huidige praktijk van de zienswijze (mensen worden actief gewezen op de mogelijkheid, het kan altijd schriftelijk of mondeling ongeacht het benadelingsbedrag; in ongeveer de helft van de situaties wordt er gebruik van gemaakt). En als dat aan de orde is of het gesprek leent zich daarvoor, wordt ook al uitleg gegeven over hoe de naleving in de toekomst beter kan.

De MvT stelt dat dit gesprek het mogelijk maakt om tot een passende sanctie te komen. Voor wat betreft die mogelijkheden missen wij nu vooral: meer mogelijkheden om te waarschuwen en om onder omstandigheden af te zien. Daarin voorziet dit wetsvoorstel en daar zouden we blij mee zijn.

Het is ook heel goed dat de boetehoogte wordt losgekoppeld van het benadelingsbedrag. Overigens proberen wij ook nu al mee te wegen in hoeverre het benadelingsbedrag aan onszelf te verwijten was.

Een belangrijke kans wordt gemist (ook in het wetsvoorstel P-wet in Balans), namelijk: het verminderen van de complexiteit.

Voorlichting wordt op dit moment bemoeilijkt door de complexiteit van (o.a.) de inlichtingenplicht. 'Alles wat van invloed is op de uitkering' is voor de meeste bijstandsgerechtigden niet te overzien. Het is erg ingewikkeld om algemene voorlichting te geven omdat er zoveel situaties denkbaar zijn. De MvT stelt bijvoorbeeld dat het melden van structurele inkomsten een algemeen bekende verplichting is, en noemt daarbij zwart werk als voorbeeld. Door hier het duidelijkste voorbeeld te gebruiken, gaat de MvT eraan voorbij dat het begrip 'inkomsten' voor veel mensen helemaal niet duidelijk is. Denk maar aan de boodschappenaffaire; die leidde tot aanpassingen mbt giften, maar de rechter zag de wekelijkse boodschappentas niet als een gift, maar als inkomen. Dit onderscheid is in sommige situaties zelfs voor professionals lastig te maken.

Een valkuil van algemene voorlichting is dat mensen snel denken dat die volledig is. Bij twijfel wordt een beroep gedaan op het doenvermogen van mensen om op zoek te gaan naar informatie.

Zonder het verminderen van de complexiteit zal het beleidsdoel dat mensen die daar recht op hebben, zonder angst voor fouten een uitkering moeten kunnen ontvangen, niet gehaald worden. Een 'passender' sanctie is daarvoor niet genoeg; mensen moeten de omvang van hun verplichting daadwerkelijk kunnen begrijpen.

Reactie per artikel

Algemene opmerking: een aantal onderdelen zijn eigenlijk niet te beoordelen zonder te weten wat er in de AmvB's komt te staan.

Art 1.1:

- In de Participatiewet spreken we van belanghebbenden. Betrokkenen is in onze beleving een veel ruimer begrip en is daarmee verwarrend voor ons.
- Waarom wordt er uitgegaan van het bruto benadelingsbedrag? Nu bruteren we pas als een vordering over de jaargrens heen gaat. Dit is dus nadelig voor klanten en onlogisch in het kader van 'geen onnodige schulden veroorzaken'.
- De definitie van meewerkverplichting slaat alleen op de rechtmatigheid. In de Participatiewet gaat dat ook over bijv meewerken aan je arbeidsinschakeling. Dat wordt niet afgedekt met deze omschrijving.

Art 1.2: Aandacht voor het verband met de Wet Inburgering? Als inburgeraars niet voldoen aan hun meewerkverplichting kunnen ze ook te maken krijgen met boetes of maatregelen.

Art 2.1

lid 2: Uiteindelijk vragen we ons af welk probleem je oplost met de terugkijkperiode maximeren op 5 jaar. Dat kan nog steeds tot torenhoge terugvorderingen leiden.

lid 3: de verwijzing naar 3.4 klopt niet? Moet zijn naar 3.3?

Art 3.2

lid 3: waarom ruimte laten voor het bestuursorgaan om af te zien van het toelichtingsgesprek bij een benadelingsbedrag onder € 340? Als preventie een gelijkwaardig doel van dat gesprek is? Dat lijkt ons niet consequent geredeneerd.

lid 4: ook hier een redenatie die wij niet kunnen volgen: hoe kun je ambtshalve besluiten dat je geen toelichtingsgesprek aanbiedt vanwege de persoon of de persoonlijke omstandigheden van betrokkene, de aard van de overtreding of de bijzondere omstandigheden waaronder deze is begaan, als dat toelichtingsgesprek juist bedoeld is om de genoemde omstandigheden in kaart te brengen?

Los van eerdere opmerkingen over de toegevoegde waarde en de verwachte effectiviteit van het toelichtingsgesprek, zijn er ook onduidelijkheden over het proces.

De MvT stelt dat het toelichtingsgesprek niet tot extra gesprekken leidt, omdat eigenlijk alleen extra doelen gekoppeld worden aan een al bestaand gesprek, nl hoor-wederhoor gesprekken. Wij zijn in verwarring welk gesprek uitgebreid zou moeten worden tot toelichtingsgesprek.

Het lijkt logisch dat hier het gesprek bedoeld wordt dat de boeteambtenaar nu al voert om vast te stellen wat de omstandigheden waren en in hoeverre de overtreding verwijtbaar is.

Echter, in MvT 1.2.6 wordt gesteld dat als uit het toelichtingsgesprek aanwijzingen komen dat er sprake is van daadwerkelijk misbruik, dat het bestuursorgaan dan gehouden is die aanwijzingen te onderzoeken. Dat zou duiden op hoor-wederhoor gesprekken tijdens de onderzoeksfase. Maar dan heb je nog geen benadelingsbedrag vastgesteld, en zou je bijv ook niet kunnen beoordelen of je een toelichtingsgesprek wilt aanbieden (vanwege de grens van €340).

Art 3.3

Lid 3b: de aanname dat 'structureel' en 'inkomen' termen zijn die makkelijk zijn voor bijstandsgerechtigden en dat dit een makkelijke en breed begrepen verplichting is, klopt naar ons idee niet. Zoals gezegd, door in de MvT zwart werk als voorbeeld te nemen, wordt de complexiteit van deze begrippen gebagatelliseerd.

Art 3.4 lid 2: *"Het bestuursorgaan dient feiten en omstandigheden die aanleiding kunnen geven voor het opleggen van een bestuurlijke boete te stellen en te bewijzen."*

Het bestuursorgaan dient dat toch ook te doen bij het opleggen van een waarschuwing of een voorwaardelijke boete?

Art 3.5 en 3.6: waarom zijn dit losse artikelen?

Lid a: waarom spreken van 'redelijke termijn'? Waarom niet concretiseren? Wij werken op dit moment al met 60 dagen.

Lid b: dit betekent dat als je wel een boete oplegt (en niet volstaat met een waarschuwing), dat gemotiveerd moet worden. Dat gaat leiden tot veel extra werk en extra bezwaarprocedures.

Want hoe ga je eigenlijk motiveren dat een boete bijdraagt aan het nalevingsdoel of aan het punitieve doel? Wanneer is dat (niet) zo? De bedoeling is om ruimte te bieden voor maatwerk, maar dit gaat mogelijk ook veel variatie tussen gemeenten opleveren?

Deze bepaling is maw te 'open' om werkbaar te zijn.

Art 3.7

Lid 1: Hiermee wordt de voorwaardelijke boete strenger dan recidive? Want bij recidive moet sprake zijn van eenzelfde gedraging, terwijl de voorwaardelijke boete al ten uitvoer wordt gelegd bij elke nieuwe overtreding van de inlichtingenplicht (hoeft dus niet dezelfde gedraging te zijn)? Is dat zo bedoeld?

En: hoe moeten gemeenten de proeftijd gaan bepalen? Komt dat in de AmvB?

Lid 2: wij kunnen ons niets voorstellen bij 'rekening houden met de duur van de uitkering'. AmvB?

Lid 3: *"kan het bestuursorgaan een aanvullende voorwaarde stellen die verband houdt met naleving van een wettelijk voorschrift uit de voor betrokkene van toepassing zijnde socialezekerheidswet"*

Wordt hier bedoeld dat wij bijvoorbeeld bij vastgesteld zwartwerken, een voorwaardelijke boete kunnen opleggen met als extra voorwaarde dat iemand meewerkt aan de arbeidsinschakeling?

Lid 4 impliceert dat je bij de tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke boete een nieuw besluit neemt. Dit staat dan weer opnieuw open voor bezwaar en beroep. Dat is aan de ene kant logisch omdat een klant kan vinden dat hij de voorwaarden niet geschonden heeft. Aan de andere kant betekent dit extra werk waar wel rekening mee gehouden moet worden. Anders zal het gemeenten misschien remmen om dit instrument in te zetten.

Art 5.4 en 5.5

Deze artikelen zorgen ervoor dat er twee keer afgewogen moet worden: hoe hoog en hoe lang. Dat geeft best veel variatiemogelijkheden, en hoe ga je dan beargumenteren wat je passend vindt bij welke overtreding? Dit gaat veel vergen in de praktijk.

Art 5.5 lid 3 noemt ook de inlichtingenplicht, maar daarvoor leg je in de Participatiewet nooit een maatregel op. Altijd een boete. Dat lijkt ons niet veranderd in dit wetsvoorstel, dus dan hoort de inlichtingenplicht niet in dit artikel?