Onderzoek naar risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik Participatiewet

September 2019

Dit rapport bevat de resultaten van het onderzoek naar de risico's van misbruik en oneigenlijk gebruik in de Participatiewet. Bij deze opdracht is gebruik gemaakt van de expertise van een klankbordgroep, bestaande uit Divosa en de VNG KCHN. Opdrachtgever is het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De opdrachtgever heeft het auteursrecht.

Samenvatting en conclusie

Naar aanleiding van de WW-fraude door Poolse arbeidsmigranten heeft de Kamer gevraagd het stelsel van sociale zekerheid door te lichten op fraudegevoeligheid. Dit rapport bevat de resultaten van het onderzoek naar de risico's van misbruik en oneigenlijk gebruik in de Participatiewet[1].

De **centrale onderzoeksvraag** is:

Hoe wordt in het uitvoeringsproces vastgesteld dat is voldaan aan de voorwaarden die aan de Participatiewet uitkering zijn verbonden?

De deelvragen zijn:

- *Waar zitten de risico's?*
- *Hoe ontdekken we nieuwe risico's?*
- *Hoe worden de risico's vastgesteld?*
- *Hoe wordt omgegaan met vastgestelde risico's?*
- *Hoe wordt omgegaan met eventuele restrisico's?'*

Conclusie

Hier zijn de hoofdpunten van de conclusie opgenomen. Voor de volledige uitwerking, zie hoofdstuk 11.

Geconstateerde risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik kunnen op verschillende manieren gekwalificeerd worden. De **benadelingsbedragen** zijn met name groot als het gaat om identiteit, woon- en leefsituatie en inkomen en vermogen. Als het gaat om de **breedte** van de risico's, dan zijn identiteit, inkomen en vermogen het meest opvallend. Dit heeft te maken met het feit dat in een aantal zaken (ander) ongewenst gedrag of criminaliteit een rol speelt, zoals het vervalsen van identiteitsbewijzen, hennepkwekerij en drugshandel. Risico's voor het **draagvlak** in de samenleving voor de sociale zekerheid, zijn te vinden rondom woon- en leefsituatie en inkomen. Het niet of niet adequaat reageren op deze signalen kan gevolgen hebben voor het draagvlak onder de hele Nederlandse samenleving voor de sociale zekerheid. Er gebeurt veel rondom het **opsporen** van misbruik en oneigenlijk gebruik. Er is nog een verbeterslag te maken in het gestructureerd werken om zo het ontdekken van misbruik en oneigenlijk gebruik minder op toeval te laten berusten. Denk aan het inrichten van een werkproces bij het doen van onderzoeken en in de samenwerking met andere afdelingen binnen de gemeente en externe partijen. Uit het onderzoek blijkt dat de bewijslast in veel gevallen als zwaar wordt ervaren. Dat heeft ook te maken met de rechtsbescherming die de burger heeft. Het is zoeken naar de juiste balans. Waar wel echt winst te behalen valt, is het delen van kennis. Dit gebeurt al op onderdelen, zoals via het kennisloket aanpak bijstandsfraude met buitenlands vermogen[2], maar dit kan breder. Binnen en tussen gemeenten, maar ook tussen

[1] Naast dit onderzoek is ook onderzoek gedaan naar risico's bij UWV en de SVB.

[2] Het KCHN van de VNG zetten met SVB, UWB-IBF en de BVK, gesteund door SZW in op het structureel versterken van het Onderzoek Vermogen Buitenland. Kennis uit ketensamenwerking draagt aantoonbaar bij aan het versterken van preventie, toezicht en handhaving. Dit draagt bij aan het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van de bijstand.

gemeenten en andere organisaties. Dit laatste is zeker van belang als het gaat om situaties die vanuit meerdere oogpunten onwenselijk zijn, zoals hennepplantages of thuisprostitutie. Het **innen** van ten onrechte betaalde bijstand is lastig. Dat speelt met name als het gaat om verblijfsrecht, omdat mensen moeilijk te traceren zijn als het rechtmatig verblijf in Nederland eindigt. Bovendien is er vaak geen inkomen of vermogen, zodat er geen mogelijkheden van invordering zijn. Dat geldt ook als betrokkene is vertrokken en geregistreerd staat als 'vertrokken onbekend waarheen'. Tot slot speelt bij kostendelers het punt van een lage afloscapaciteit, waardoor invorderen van grote bedragen zeer lange tijd duurt.

Mogelijke **oplossingen** zijn het beter delen van kennis binnen en tussen gemeenten. Handhaven moet gemeente breed als onderwerp op de agenda staan. Als het gaat om nieuwe verschijningsvormen (genoemd zijn onder meer bitcoin, PayPal, Instagram) dan zou een centraal meldpunt kunnen bijdragen aan de oplossing. Het niet kunnen inzetten van technologische hulpmiddelen wordt ervaren als een beperking in de mogelijkheden om de bewijslast rond te krijgen. Dit probleem is bekend bij het ministerie van SZW, dat de wenselijkheid en mogelijkheid om technische hulpmiddelen in te zetten onderzoekt. Daarnaast is winst te behalen in de samenwerking tussen organisaties en het maken van concrete werkafspraken, bijvoorbeeld over termijnen waarbinnen een onderzoek wordt afgerond en de resultaten worden teruggekoppeld. Het sneller opsporen van oneigenlijk gebruik en misbruik voorkomt dat de ten onrechte betaalde bijstand hoog oploopt. Bovendien geeft de VNG KCHN aan dat de registratie 'vertrokken onbekend waarheen' in veel gevallen een registratie lijkt te zijn waaraan niet altijd een onderzoek ten grondslag ligt. Hier kunnen verbeterslagen gemaakt worden door betere afstemming met de BRP. Tot slot noemen verschillende respondenten het vaker spreken van mensen als mogelijke oplossing. Dit is niet verder onderzocht en daarmee niet hard te maken, maar wel een signaal.

Inhoudsopgave

Samenvatting en conclusie 2
1. Inleiding 5
2. Onderzoeksopzet 7
3. Context Participatiewet 9
4. Identiteit 10
5. Woon- en leefsituatie 15
6. Verblijfsrecht 20
7. Inkomen en vermogen 23
8. Uitsluitingsgronden 27
9. Arbeids- en re-integratieverplichtingen 31
10. Taaleis 34
11. Conclusie 35
Bijlage 1 – Lijst van gebruikte afkortingen 38
Bijlage 2 – Digitale vragenlijst 39
Onderzoek naar misbruik Participatiewet 39
Onderzoek naar misbruik Participatiewet 45

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In de kamerbrief van de minister van SZW (TK 17 050 nr. 567) wordt ingegaan op de aangenomen motie van het lid Wiersma (VVD) (Kamerstuk 17 050, nr. 559). Deze motie vraagt het sociale zekerheid systeem door te lichten op fraudegevoeligheid. Voor gemeenten moet rekening gehouden worden met het decentrale karakter van de Participatiewet. Dat wil zeggen dat er op een aantal punten beleidsvrijheid geldt voor de uitvoering van deze wet. Gemeenten bepalen zelf op welke wijze zij het werkproces vorm geven en kunnen op onderdelen ook zelf vaststellen wat de consequenties zijn als rechten en plichten niet worden nagekomen. Dit geldt bijvoorbeeld onder meer voor de niet-geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

1.2 Doelstelling

Het doel van het onderzoek is om in kaart te brengen waar de risico's zitten op misbruik en oneigenlijk gebruik van de Participatiewet en hoe in de praktijk wordt vastgesteld of aan de voorwaarden die aan een Participatiewet uitkering zijn verbonden is voldaan.

Het onderzoek beoogt geen volledig beeld te geven van de werkwijzen van alle gemeenten. Wel beoogt het onderzoek inzicht te geven in de mogelijke risico's, knelpunten voor de uitvoering en waar mogelijk oplossingsrichtingen.

1.3 Onderzoeksvraag

De **centrale onderzoeksvraag** is:

Hoe wordt in het uitvoeringsproces vastgesteld dat is voldaan aan de voorwaarden die aan de Participatiewet uitkering zijn verbonden?

De deelvragen zijn:

- *Waar zitten de risico's?*
- *Hoe ontdekken we nieuwe risico's?*
- *Hoe worden de risico's vastgesteld?*
- *Hoe wordt omgegaan met vastgestelde risico's?*
- *Hoe wordt omgegaan met eventuele restrisico's?'*

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is de onderzoeksopzet besproken. Hoofdstuk 3 geeft een globale context van de Participatiewet. Hoofdstuk 4 tot en met 8 behandelen voorwaarden waaraan voldaan moet zijn om aanspraak te kunnen maken op een uitkering op grond van de Participatiewet. Per hoofdstuk wordt de context geschetst op basis van literatuuronderzoek, inclusief jurisprudentie. Bovendien worden de beelden van gemeenten, zoals gebleken uit de enquête, de interviews en de klankbordgroep hier weergegeven. Elk hoofdstuk eindigt met een analyse van de onderzoekers. Hoofdstuk 9 en 10 behandelen voorwaarden die wel van belang zijn voor de uitkering, maar niet direct van invloed zijn

op het recht op bijstand. Hoofdstuk 11 ten slotte bevat de conclusie en de samenhang tussen de verschillende onderzochte risico's. In de bijlagen is een lijst van gebruikte afkortingen en de enquête integraal opgenomen.

In dit onderzoek is de term 'betrokkene' gebruikt voor mensen die een uitkering aanvragen of ontvangen.

2. Onderzoeksopzet

Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van de volgende methoden.

2.1 Literatuurstudie

Er is een literatuurstudie gedaan naar de voorwaarden die verbonden zijn aan het ontvangen van een uitkering op grond van de Participatiewet. Daarvoor is met name gebruik gemaakt van de tekst van de wet en toelichting daarop. Daarnaast is een analyse gemaakt van de jurisprudentie vanaf de invoering van de Participatiewet. Daarbij is met name gelet op de vraag welke vormen van misbruik vaak terug te vinden zijn in de jurisprudentie en de mate van de ernst. De mate van ernst hangt af van de impact op de samenleving, de hoogte van het benadelingsbedrag en de kosten in tijd en geld voor de gemeente.

2.2 Onderzoek onder gemeenten

Onder gemeenten is een digitale vragenlijst (verder: enquête) uitgezet. Deze enquête is verspreid via de nieuwsbrieven van Stimulansz, via het netwerk van Divosa en via de nieuwsbrief Naleving van VNG KCHN. De letterlijke tekst van de enquête is te vinden onder bijlage 2.

De enquête is ingevuld door 243 mensen van verschillende gemeenten. De meeste respondenten zijn werkzaam voor gemeenten in gemeentegrootteklasse (GGK) 3 en 4. Ook GGK 5 t/m 8 zijn vertegenwoordigd. Er zijn geen respondenten van kleine gemeenten (GGK 1 en 2). Uit de provincie Zeeland is geen enquête ingevuld. Hieronder is het aantal gemeenten weergegeven waar vanuit de respondenten afkomstig zijn.

Gemeente	Totaal	GGK 3 en 4	GGK 5 en 6	GGK 7 en 8
Drenthe	3	2	1	
Flevoland	2	1	1	
Friesland	5	1	4	
Gelderland	16	14		2
Groningen	2	1		1
Limburg	11	7	4	
Noord-Brabant	12	9	2	1
Noord-Holland	11	6	2	3
Overijssel	8	3	4	1
Utrecht	9	4	3	2
Zeeland	0			
Zuid-Holland	14	5	5	4
TOTAAL	**93**	**53**	**26**	**14**

De respondenten bekleden verschillende functies binnen gemeenten:

- klantmanagers met aandachtsgebied inkomen, werk of allebei
- beleidsmedewerker
- juridisch medewerker
- boeteambtenaar
- handhaver

- sociaal rechercheur

Deze verschillen zijn terug te zien in de resultaten. Veel respondenten hebben een deel van de vragen ingevuld, omdat alleen dat deel betrekking had op hun eigen werkzaamheden. Als verdieping op de resultaten uit de enquête heeft een groepsgesprek plaatsgevonden met gemeenteambtenaren die zich bezighouden met naleving en handhaving. Daarbij is gesproken met:

- Juridisch beleidsmedewerker terugvordering, verhaal, boetes
- Boeteambtenaar en invorderingsambtenaar
- Poortwachter en boeteambtenaar
- Adviseur en voormalig sociaal rechercheur (VNG)

Daarnaast zijn twee mensen telefonisch geïnterviewd. De resultaten van de enquête en de interviews zijn voorgelegd aan de klankbordgroep, bestaande uit Divosa en de VNG KCHN.

Aan de hand van bovenstaande onderzoeksmethoden is in kaart gebracht:

- waar de grootste frauderisico's zitten (komt bovengemiddeld vaak voor en gaat om grote bedragen);
- hoe nieuwe risico's worden ontdekt;
- hoe de risico's worden vastgesteld en hoe hiermee om wordt gegaan;
- van welke wijzigingen het college een signaal krijgt en welke betrokkene zelf door moet geven (heronderzoek, spontane inlichtingenplicht).
- wat de gevolgen van misbruik zijn (hoeveel werk heeft de gemeente aan opsporing, onderzoek, bezwaar, beroep, terugvordering, hoeveel geld komt er terug?) op hoofdlijnen; en
- er is – waar mogelijk – een eerste aanzet gegeven van mogelijke oplossingsrichtingen om dit te voorkomen.

Daarbij moet worden opgemerkt dat gemeenten op dit moment veel doen om misbruik en oneigenlijk gebruik tegen te gaan. In dit onderzoek is daar niet zoveel aandacht aan besteed, omdat het doel was om risico's op te sporen. Uit dit rapport kan daarom niet de conclusie getrokken worden dat gemeenten weinig doen aan het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik. Doordat de focus van dit onderzoek ligt op mogelijke risico's die er zijn, kan een scheef beeld ontstaan waarmee gemeenten tekort gedaan worden.

3. Context Participatiewet

In 2015 zijn er meer taken overgeheveld naar de gemeenten. Een deel van de AWBZ is naar de Wmo gegaan, Jeugdzorg wordt door gemeenten uitgevoerd en de Participatiewet is verbreed. Deze decentralisaties hadden tot doel om te komen tot meer samenhang op het terrein van de participatie, ondersteuning en begeleiding en jeugdzorg. Om dit te borgen moet de gemeente op grond van de Wmo periodiek een plan opstellen waarin de samenhang is beschreven op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, publieke gezondheid, zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen en werk en inkomen.

Het doel van de Participatiewet is dat iedereen in staat gesteld moet worden om als volwaardig burger mee te doen en bij te dragen aan de samenleving. Dit geldt ook voor mensen voor wie volwaardig meedoen een grotere opgave is. Wat mensen zelf kunnen doen, moeten ze zelf doen. De overheid biedt ondersteuning waar dit nodig is. Participatie, bij voorkeur via werk, zorgt voor sociale, economische en financiële zelfstandigheid, draagt bij aan het gevoel van eigenwaarde en levert een bijdrage aan de sociale cohesie en de economie.

Dit is niet alles. Het socialezekerheidsstelsel is gebaseerd op solidariteit en activering. Dat betekent dat iedereen die kan werken ook daadwerkelijk aan het werk gaat. Bovendien is het heel belangrijk dat uitsluitend mensen die aan alle voorwaarden voldoen ook daadwerkelijk een uitkering ontvangen. Het gaat om de volgende voorwaarden:

- Identiteit
- Woon- en leefsituatie
- Verblijfsrecht
- Inkomen en vermogen

Daarnaast zijn er nog twee voorwaarden verbonden aan het ontvangen van een bijstandsuitkering. Het niet voldoen aan deze voorwaarden maakt niet dat betrokkene wordt uitgesloten van het recht op bijstand. Een verlaging van de uitkering (maatregel) moet wel worden overwogen op het moment dat betrokkene niet aan deze voorwaarden voldoet. Het gaat om de arbeids- en re-integratieverplichtingen en de taaleis.

In de volgende hoofdstukken wordt per voorwaarde toegelicht wat het inhoudt en waar de mogelijke risico's zitten.

4. Identiteit

Betrokkene is verplicht om zich te legitimeren (PW art. 17). Dat betekent dat hij bij een eerste aanvraag een identiteitsbewijs moet laten zien. Welke identiteitsbewijzen kunnen voor de verificatie gebruikt worden?

- een geldig reisdocument (nationaal paspoort, diplomatiek paspoort, dienstpaspoort, reisdocument voor vluchtelingen, reisdocument voor vreemdelingen dan wel de Nederlandse identiteitskaart (Paspoortwet art. 2)); of
- een document waarover een vreemdeling ingevolge de Vreemdelingenwet 2000 moet beschikken (W-document, Document I - IV, EU-document of verblijfsaantekening in paspoort van EU/EER-lidstaat); of
- een geldig nationaal, diplomatiek of dienstpaspoort dat is afgegeven door het daartoe bevoegde gezag in een andere lidstaat van de Europese Unie of in een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (naast de EU-landen, IJsland, Noorwegen, Liechtenstein en Zwitserland) voor zover de houder de nationaliteit van die andere lidstaat bezit.

Een rijbewijs is geen geldig legitimatiebewijs voor het aanvragen van een uitkering. Als het nodig is om aan anderen dan aanvrager of ontvanger van de bijstandsuitkering een legitimatiebewijs te zien, dan is een rijbewijs wel toegestaan. Denk bijvoorbeeld aan een kamerhuurder bij een onderzoek naar de woonsituatie van een aanvrager of ontvanger van een bijstandsuitkering.

Is betrokkene een ander dan waar bij de aanvraag van wordt uitgegaan, dan wordt de uitkering ten onrechte verstrekt. Deze vorm van misbruik is zowel te typeren als identiteitsfraude als uitkeringsfraude. Het vervalsen van een identiteitsbewijs of het gebruiken van het identiteitsbewijs van een ander is niet te voorkomen door bepalingen in de Participatiewet. Het is wel van belang om hier op te controleren omdat het wel kan leiden tot uitkeringen die onterecht verstrekt worden.

4.1 Jurisprudentie over gesignaleerde risico's

Het recht op bijstand wordt vastgesteld aan de hand van de gegevens die voor betrokkene gelden. Een betrokkene is dan ook verplicht om zich te legitimeren. Dat betekent dat betrokkene bij een eerste aanvraag een identiteitsbewijs moet laten zien. Als de betrokkene een ander persoon is dan waar bij de aanvraag wordt uitgegaan, dan wordt de uitkering onterecht verstrekt. De Centrale Raad stelt dat door schending van de inlichtingenplicht niet vastgesteld kan worden of betrokkene behoort tot de kring der rechthebbenden (ECLI:NL:CRVB:2013:CA0915 en ECLI:NL:CRVB:2014:2636). Dat heeft ten eerste gevolgen voor de gemeente aangezien de bijstand onterecht is verstrekt en dit tot terugvordering van een groot bedrag kan leiden. Het benadelingsbedrag bedroeg in deze situaties ruim € 86.000 resp. € 148.000.

Daarnaast zijn uitspraken bekend waarbij sprake was van fraude met de identiteit van de betrokkene die een uitkering op grond van de Participatiewet ontving (ECLI:NL:RBOVE:2017:1328). In deze zaak was sprake van identiteitsfraude door de ex-man van betrokkene die kentekens op haar naam zette terwijl de voertuigen niet in feitelijk bezit waren van betrokkene. Betrokkene wist niet en heeft niet geprofiteerd van de kentekens die op haar naam hebben gestaan. De rechtbank oordeelt niettemin dat sprake is van een benadelingsbedrag van € 7.000 aangezien zij op het moment dat de kentekens op haar naam stonden getrouwd was en daarmee over het inkomen en vermogen kon beschikken.

4.2 Wijze van controleren door gemeenten

Aan de medewerkers van de gemeente is gevraagd op welke momenten zij de identiteit van betrokkene vaststellen. Van de respondenten doet bijna de helft dat na de melding, voor de aanvraag (48,57%). Ook na de aanvraag (23,57%) en bij een heronderzoek (22,14%) wordt de identiteit gecontroleerd. Bijna een derde (32,14%) controleert dit bij elk contact. Bij het beëindigen van de uitkering wordt de identiteit vrijwel nooit meer gecontroleerd (0,71%).

Moment	Percentage
Na de melding, voor de aanvraag	48,57%
Na de aanvraag	23,57%
Bij een heronderzoek	22,14%
Bij ieder contact	32,14%
Niet van toepassing	0,86%

De identiteit moet bij elke aanvraag worden beoordeeld, maar een deel van de respondenten geeft aan geen aanvragen af te handelen. Dat verklaart een belangrijk deel van het feit dat niet in 100% van de gevallen voor of vlak na de aanvraag een controle op de identiteit wordt genoemd. Twee respondenten geven aan dat de legitimatie vaker wordt gecontroleerd als het gaat om vreemdelingen[3]. Dit in verband met de verblijfsstatus. Eén respondent geeft aan dat de identiteit bij elk gesprek wordt gecontroleerd, indien dit niet vergeten wordt. Drie respondenten geven aan dat de identiteit vaker wordt gecontroleerd als iemand de klant niet kent.

Er wordt ook gecontroleerd op basis van specifieke signalen. Die komen uit:

Signaal	Percentage
Signaal uit registraties waar de gemeente toegang toe heeft	54,55%
Kliklijn / melding inwoners	31,82%
Via het Wijkteam	9,09%
Vanuit het dossier / heronderzoek	52,27%
Interne controle	22,73%

Een voorbeeld dat is genoemd is dat betrokkene pinbetalingen deed in het buitenland op de dag dat hij een gesprek had bij de gemeente. Er is niet vermeld of betrokkene zijn pinpas had uitgeleend of dat iemand anders zich als betrokkene had voorgedaan.

De wijze waarop de identiteit wordt gecontroleerd is redelijk eenduidig. Alle respondenten die deze controle uitvoeren vragen naar een legitimatiebewijs. Eén respondent geeft aan de bankafschriften op te vragen bij controle identiteit, twee respondenten doen daarnaast een controle van het BRP. De wijze waarop dit wordt geregistreerd wisselt wel. Genoemd worden de volgende methoden die in verschillende combinaties worden gehanteerd:

[3] Noot van de onderzoekers. Het gaat hier om mensen die niet de Nederlandse nationaliteit hebben, maar een verblijfsvergunning. Wijzigingen in de status van de verblijfsvergunning kan direct gevolgen hebben voor het recht op bijstand.

- Inzien ID-bewijs
- Nummer ID-bewijs noteren
- Handtekening controleren
- Kopie inleveren

4.3 Gesignaleerde risico's

Er worden door de respondenten verschillende vormen van misbruik en oneigenlijk gebruik genoemd:

- Gebruik van een vervalst ID-bewijs. Bijvoorbeeld twee verblijfsdocumenten met dezelfde naam, maar zeer verschillende foto's.
- Mensen doen zich voor als iemand anders. Genoemde voorbeelden: Gebruik ID-bewijs van overleden broer voor werk, dat van hemzelf voor een uitkering, broers/zussen, met name tweelingen, gebruiken elkaars legitimatiebewijs, maar ook look-a-likes die elkaars legitimatiebewijs gebruiken in contacten met de gemeente. Nederland in reizen op iemand anders naam en op die naam een verblijfsvergunning aanvragen.
- BRP-gegevens komen niet overeen met ID-bewijs en opgegeven naamgegevens op een aanvraagformulier.
- Misbruik BSN-nummer (klanten gaven aan dat anderen hun BSN gebruik hadden voor werk. Slachtoffer en dader hadden dezelfde achternaam. Verificatie kon alleen via BO-ambtenaar).
- Binnen enkele jaren 4 x opgave gedaan van vermissing / diefstal van ID-bewijs.

Uit het groepsgesprek kwam naar voren dat het in kaart brengen van identiteitsfraude moeilijk is. Dit heeft met een aantal factoren te maken. De eerste is de privacywetgeving, waardoor meer gegevens weggelakt kunnen worden en geen kopieën bewaard mogen worden. Het tweede punt is dat het herkennen van vervalste ID-bewijzen heel specialistisch werk is. Controle beperkt zich tot de vraag of de juiste persoon wordt gesproken.

Van de 51 respondenten die de toelichting heeft ingevuld hebben 33 respondenten nog nooit een signaal of risico geconstateerd. Dit kan twee oorzaken hebben. De eerste is dat identiteitsfraude weinig voorkomt, de tweede is dat identiteitsfraude moeilijk te ontdekken is. Gezien de resultaten uit het groepsgesprek kan beiden waar zijn. Eén gemeente gaf aan niet te controleren of het identiteitsbewijs 'echt' is omdat het specialisme ontbreekt. Dit zou kunnen betekenen dat dit risico groter is dan nu in beeld is. Om dat met zekerheid te zeggen zou een groter onderzoek gedaan moeten worden.

4.4 Geconstateerde knelpunten

Er wordt door respondenten een aantal knelpunten benoemd met betrekking tot het opsporen van misbruik en oneigenlijk gebruik als gevolg van het gebruiken van een valse of andere identiteit. Daarbij maken onderzoekers de volgende kanttekening. Het begrip 'lang' komt terug in de antwoorden van de enquête. Dit is niet gekwalificeerd en daarmee moeilijk te duiden. Onderzoekers willen hierbij opmerken dat zodra het vermoeden bestaat dat er onterecht uitkering wordt verstrekt, een onderzoek snel als 'lang' ervaren zal worden. De keerzijde van deze lange duur is dat het

onderzoek zorgvuldig gebeurt. Het eventueel beëindigen van een bijstandsuitkering is een belastend besluit. Om die reden worden er eisen gesteld aan de zorgvuldigheid van het onderzoek.

- Bewijslast waarbij informatie van derden nodig is (bijvoorbeeld van krantenwijk) duurt lang.
- Lang wachten op het BO-onderzoek bij bedrijven.
- Melding valse identiteit bij IND, waarbij gemeenten niet anders kunnen dan wachten op het besluit van de IND en dit 'blind' moeten volgen.
- Opvragen informatie bij de Belastingdienst en werkgever mbt misbruik BSN is lastig.
- Registreren kan in Digidos, maar daarbinnen is het zoeken moeilijk waardoor geen overzicht gemaakt kan worden van deze zaken.
- Digitaliseren van het aanvraagproces. Een kopie van een ID-bewijs in een digitale aanvraag is nauwelijks op echtheid te controleren.
- Burgers in kwetsbare posities worden misbruikt dmv identiteitsfraude.

4.5 Analyse en mogelijke oplossingsrichting

Het beeld dat uit het onderzoek naar voren komt is dat bij identiteitsfraude **grote risico's** zitten omdat het om grote bedragen van onterecht verstrekte bijstand kan gaan. Het aantal zaken dat uit de jurisprudentie naar voren komt is klein, maar de benadelingsbedragen zijn groot (variërend van € 7.000 tot € 148.000). De gevolgen voor de gemeente kunnen daardoor groot zijn, maar de gevolgen voor degene wiens identiteit is gestolen kunnen ook groot zijn, ook omdat identiteitsfraude moeilijk te bewijzen is. Het effect van het misbruik is breder dan alleen de Participatiewet. Het treft de inwoners zelf, de IND en burgerzaken. Zeer als het gaat om vervalsing van identiteitsbewijzen.

Het **opsporen** van deze risico's is lastig. Dat heeft deels te maken met digitalisering van de aanvraag, waardoor enkel kopieën van ID-bewijzen worden ingeleverd. Deze zijn moeilijker van echt te onderscheiden dan de originele documenten. De werkwijze bij het controleren van de identiteit is niet gestandaardiseerd. Tussen en binnen gemeenten zijn verschillen te zien in hoeverre en op welke momenten de identiteit wordt gecontroleerd. Een aantal respondenten geeft aan dat het ontdekken van deze vorm van misbruik vaak gevolg is van toeval. Daarbij wordt genoemd 'het zich verspreken' of bij toeval iets zien aan het ID-bewijs dat niet correct is. Dat maakt het opsporen van oneigenlijk gebruik en misbruik als gevolg van identiteitsfraude complex en van toeval afhankelijk.

Het **onderzoeken en afhandelen** van het geconstateerde misbruik of oneigenlijk gebruik wordt als lastig ervaren. Dat zit deels in de samenwerking met andere partijen (Belastingdienst, IND, bedrijven) die gegevens niet of niet snel geven. Er zijn geen gegevens bekend over de omvang van deze vormen van misbruik of oneigenlijk gebruik, onder meer omdat er geen eenduidige registratie is voor deze overtreding. Het is aannemelijk dat benadeling verder rijkt dan alleen de Participatiewet. In die gevallen waarin sprake is van vervalste identiteitsbewijzen die moeilijk van echt te onderscheiden zijn, is het niet ondenkbaar dat daar derden (georganiseerde criminaliteit) bij betrokken zijn. Het gaat daarbij over vervalste documenten, moeilijk van echt te onderscheiden waarbij betrokkene met een valse identiteit naar Nederland is gereisd en om de situatie waarbij de identiteit van een broer is gebruikt voor een dienstbetrekking en de eigen identiteit voor een uitkering.

Mogelijke **oplossingsrichting** is het delen van kennis over het herkennen van deze vorm van misbruik of oneigenlijk gebruik. Een gemeente gaf aan dat collega's van burgerzaken waren uitgenodigd door de afdeling werk en inkomen om iets te vertellen over adresfraude en paspoortfraude. Het delen van kennis en het vastleggen van taken en verantwoordelijkheden tussen deze afdelingen heeft tot betere samenwerking geleid.
Daarnaast kunnen afspraken gemaakt worden met Belastingdienst, IND en de ISZW over de werkwijze als misbruik met betrekking tot ID-bewijzen of BSN wordt geconstateerd. Als afspraken worden gemaakt over termijnen waarbinnen een onderzoek wordt afgehandeld, dan zijn de verwachtingen over en weer helder.

5. Woon- en leefsituatie

Betrokkene moet alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering onverwijld en uit eigen beweging melden bij de gemeente (PW art. 17). Dit betreffen ook alle feiten een omstandigheden met betrekking tot de woonsituatie van betrokkene, zowel wat betreft het feitelijk hoofdverblijf als de samenstelling van de huishouding.

De woonsituatie is om meerdere redenen van groot belang voor het recht op bijstand. Wil iemand recht hebben op bijstand, dan moet hij zijn woonstede binnen de gemeente hebben. Woont betrokkene niet binnen de gemeente, dan moet hij in beginsel in een andere gemeente aanvragen. Daarnaast is de woon- en leefsituatie van belang voor het vaststellen van de hoogte van de bijstand waar recht op bestaat. Om vast te stellen welke norm van toepassing is, heeft informatie nodig over de woon- en leefsituatie. Woont iemand alleen of met anderen? Als er ook anderen wonen, wat is dan de relatie tot belanghebbende? Er zijn drie varianten mogelijk voor de Participatiewet. (1) een alleenstaande of alleenstaande ouder, (2) gehuwd of daarmee gelijkgesteld of (3) kostendeler.

5.1 Jurisprudentie over gesignaleerde risico's

Niet feitelijk woonachtig op het opgegeven woonadres

Als niet duidelijk is of betrokkene verblijft op het opgegeven adres, dan is het recht op bijstand niet vast te stellen (zie ECLI:NL:CRVB:2017:182). In een aantal gevallen wordt dit binnen enkele maanden ontdekt, omdat betrokkene bijvoorbeeld niet reageert op verzonden brieven. Soms komt dit naar voren naar aanleiding van een tip (ECLI:NL:CRVB:2017:311, ECLI:NL:CRVB:2018:3034, ECLI:NL:CRVB:2016:4788, ECLI:NL:CRVB:2017:3354). De benadelingsbedragen in deze zaken zijn resp. € 1.800, € 1.800, € 6.000, € 42.000 en € 53.000.
De bedragen die gemoeid zijn met deze vorm van misbruik of oneigenlijk gebruik variëren sterk, maar kunnen groot zijn. Uit deze uitspraken blijkt dat de bewijslast zwaar is. Dat komt omdat sprake is van een belastend besluit en het onderzoek om die reden heel zorgvuldig gedaan moet worden.

Samenstelling huishouding

Een betrokkene is verplicht om de gemeente inlichtingen te verschaffen omtrent zijn/haar woonsituatie. Dit betekent ook dat een betrokkene het aan de gemeente moet melden wanneer sprake is van een gezamenlijke huishouding met een ander of wanneer de kosten gedeeld kunnen worden met kostendelers. De woonsituatie van betrokkene en het al dan niet voeren van een gezamenlijke huishouding met een ander kan van belang zijn voor de hoogte van de bijstandsuitkering. Van een gezamenlijke huishouding is sprake als betrokkene met een ander een gezamenlijk hoofdverblijf heeft en zij wederzijdse zorg voor elkaar dragen.
Er is veel jurisprudentie over het ten onrechte door betrokkene niet melden van een gezamenlijke huishouding. Ook hier kan een onderzoek starten op basis van een melding (zie onder meer ECLI:NL:CRVB:2015:945, ECLI:NL:CRVB:2018:3262). Hier was sprake van een gezamenlijke

huishouding. Het benadelingsbedrag was € 43.000, resp. geen benadelingsbedrag genoemd. Het is ook mogelijk dat de betrokkene zichzelf verspreekt (zie ECLI:NL:CRVB:2016:8).In deze zaak hadden de kosten gedeeld kunnen worden. Het benadelingsbedrag is € 1.900. In sommige gevallen wordt onderzoek gedaan na een melding dat er iets gewijzigd is in de woonsituatie, bijvoorbeeld dat er een kostganger in is komen wonen (ECLI:NL:CRVB:2019:1544), benadelingsbedrag € 4.000.
Deze vorm van misbruik brengt een hoog risico met zich mee. Dat wil zeggen dat de benadelingsbedragen variëren, maar ook heel hoog kunnen zijn als het misbruik laat wordt ontdekt.

5.2 Wijze van controleren door gemeenten

Verreweg de meeste controles op de woonsituatie worden gedaan naar aanleiding van een signaal (91,38%). Ook bij een heronderzoek en na de melding, voor de aanvraag wordt de woonsituatie in de helft van de gevallen of meer gecontroleerd. Bij de opmerkingen hebben twee respondenten aangegeven dat dit wordt onderzocht naar aanleiding van LAA (Landelijke Aanpak Adreskwaliteit).

Moment	Percentage
Na de melding, voor de aanvraag	50,00%
Na de aanvraag	40,52%
Bij een heronderzoek	64,66%
Naar aanleiding van een signaal	91,38%
Bij interne controle	29,31%
Niet van toepassing	0,86%

Specifieke signalen komen uit de volgende bronnen:

Signaal	Percentage
Signaal uit registraties waar de gemeente toegang toe heeft	81,74%
Kliklijn / melding inwoners	84,35%
Via het Wijkteam	35,65%
Vanuit het dossier / heronderzoek	77,39%
Interne controle	35,65%
Overig - Melding intern (waarneming collega, melding van burgerzaken) - Nieuwe aanvraag om uitkering op adres waarop andere betrokkene woont - Ketenpartners (politie, UWV, Belastingdienst, andere gemeenten, woningbouwvereniging, ISZW) - Bestandsvergelijking	33,04%

Voor controle van de woonsituatie worden de volgende onderzoeksmethoden ingezet:

- Check bij de gemeente aanwezige administraties, zoals SUWI-net, kadaster, BRP[4]
- Dossieronderzoek

[4] De afdeling burgerzaken is verantwoordelijk voor de inschrijvingen in het BRP.

- Opvragen gegevens bij betrokkene (huurovereenkomst, bankafschriften voor huurbetalingen en pingedrag, zorgverzekering)
- Opvragen gegevens elders (verbruik water, gas, elektra, informatie woningbouwvereniging en afvalophaaldienst)
- Situatie zelf beoordelen (huisbezoek, buurtonderzoek, waarnemingen ter plaatse)
- Gesprek met betrokkene om helderheid over situatie te krijgen
- Internetonderzoek
- Haagse Bron[5]
- Onderzoek door middel van bestandsvergelijking

5.3 Gesignaleerde risico's

De respondenten noemen verschillende vormen van misbruik en oneigenlijk gebruik:

- Leefvorm anders dan opgegeven
- Niet verblijven op adres dat in BRP is geregistreerd
- Inkomsten uit (onder)verhuur of kostgangerschap
- Verblijf van mensen die illegaal in Nederland verblijven
- Uitwonende meerderjarige kinderen
  In BRP zijn zij genoteerd als 'vertrokken onbekend waarheen' of ze staan ingeschreven bij familie of in dezelfde straat.

5.4 Geconstateerde knelpunten

Er wordt door respondenten een aantal knelpunten benoemd:

- Aantonen gezamenlijke huishouding wordt steeds zwaarder, door de zwaardere eisen die de rechtspraak stelt aan bewijslast[6].
- Gelijktijdig worden de mogelijkheden om onderzoek te doen beperkt, bijvoorbeeld de inzet van technische opsporingsmiddelen. De rechtspraak oordeelt in veel gevallen dat deze niet proportioneel zijn. De Autoriteit Persoonsgegevens heeft het gebruik van technische hulpmiddelen verboden.
- Het is moeilijk aan te tonen wanneer de leefsituatie is gewijzigd (in het verleden).
- Als betrokkene is 'vertrokken onbekend waarheen (VOW)' dan is terugvorderen heel moeilijk.
- Sommige partijen willen geen informatie geven op grond van hun geheimhoudingsplicht.

[5] De gemeente is verplicht om bij de uitvoering van publiekrechtelijke taken gebruik te maken van authentieke gegevens uit basisregistraties. Volgens de wetten inzake de basisregistraties mag niet worden gevraagd naar gegevens die al beschikbaar zijn. Bij gerede twijfel over de juistheid van een gegeven, dient hiervan melding te worden gedaan bij de bronhouder van dit gegeven. Om de baten van het Stelsel van Basisregistraties te realiseren, is de gemeente het programma De Haagse Bron, eerder geheten Stelsel van Kern- en Basisregistraties, gestart. Dit programma realiseert stapsgewijs een geintegreerde gegevenshuishouding, die bijdraagt aan de doelstelling 'eenmalige uitvraag, meervoudig gebruik'. Zie: https://denhaag.raadsinformatie.nl/modules/13/overige_bestuurlijke_stukken/126091

[6] Het hebben van een paspoort en post op iemand adres is onvoldoende voor het aannemen van een gezamenlijke huishouding, (ECLI:NL:CRVB:2016:1508). Ook het feit dat er getuigenverklaringen zijn, herenkleding en administratie van betrokkene waarvan het vermoeden bestond dat die een gezamenlijke huishouding voert met betrokkene, is onvoldoende (ECLI:NL:CRVB:2016:1057).

- Het is lastig zoeken naar de balans tussen een makkelijke inschrijving via internet (klantvriendelijk) en het voorkomen van misbruik of oneigenlijk gebruik door het opwerpen van drempels en controles. Als voorbeeld werd genoemd dat in een woning met 4 kamers veel meer mensen ingeschreven staan. Dat kan, zonder dat het wordt opgemerkt.

5.5 Analyse en mogelijke oplossingsrichting

De voorwaarde met betrekking tot het vaststellen van de woonsituatie levert **risico's** op. Deze risico's zijn: woon- en leefsituatie anders dan opgegeven, inkomsten uit (onder)verhuur, werkzaamheden aan huis en verblijf in de woning van mensen die geen verblijfsrecht hebben. Deze risico's zijn bekend en gemeenten doen daar al lange tijd onderzoek naar aan de hand van veel verschillende methoden. Deze vormen van misbruik of oneigenlijk gebruik kunnen leiden tot grote bedragen die onterecht worden versterkt in de vorm van algemene bijstand. In enkele gevallen is over een bepaalde periode het gehele verstrekte bedrag onterecht (betrokkene woont niet op het adres binnen de gemeente of heeft inkomsten hoger dan zijn of haar bijstandsnorm), in andere gevallen is een deel onterecht (betrokkene woont met meerdere personen op het adres zonder dit te melden). Deze risico's zijn ook maatschappelijk relevant. Uit de enquête komt het beeld naar voren dat er regelmatig burgers contact opnemen met de gemeente om aan te geven dat er mogelijk sprake is van misbruik of oneigenlijk gebruik. Het niet of niet adequaat reageren op deze signalen kan gevolgen hebben voor het draagvlak onder de hele Nederlandse samenleving voor de sociale zekerheid.

Uit de enquête komt het beeld naar voren dat er veel gecontroleerd wordt op deze vorm van oneigenlijk gebruik en misbruik, met name naar aanleiding van signalen. De respondenten laten het beeld zien dat zij geen moeite ervaren bij het **opsporen** van risico's, maar bij het verzamelen van voldoende bewijs wel. Dat heeft deels te maken met het feit dat de feitelijke situatie aantonen in het verleden lastig is. De bewijslast ligt bij het college (de gemeente), dat maakt de bewijslast zwaar. De verzwaarde eisen die de rechtspraak stelt aan het bewijs wordt vaak als knelpunt genoemd. Onderzoekers herkennen deze verzwaring inderdaad uit de rechtspraak, maar willen daarbij de kanttekening plaatsten dat een zorgvuldig onderzoek noodzakelijk is om de rechtsbescherming te waarborgen. Het niet kunnen inzetten van technologische hulpmiddelen wordt ervaren als een beperking in de mogelijkheden om de bewijslast rond te krijgen. Dit probleem is bekend bij het ministerie van SZW, daar wordt gezocht naar een oplossing.

Het terugkrijgen van de teveel betaalde uitkering is met name lastig als betrokkene is vertrokken 'onbekend waarheen'. Op dit terrein zijn verder geen knelpunten genoemd, maar onderzoeker sluit niet uit dat dit vooral te maken heeft met het feit dat het verzamelen van de bewijslast als een groter knelpunt wordt ervaren en daarmee de mogelijkheden om in te vorderen overschaduwt.

Mogelijke **oplossingsrichtingen** zijn de volgende.

- Het delen van kennis over wat exact de kaders zijn waarbinnen het onderzoek moet plaatsvinden. De rechtspraak geeft handvatten over verschillende mogelijkheden en onmogelijkheden, bijvoorbeeld met betrekking tot buurtonderzoek. Deze kennis kan ik praktische handvatten gedeeld worden onder alle gemeenten.

- De toezichthouder Participatiewet kan ook aangesteld worden als toezichthouder BRP. Bij een gezamenlijk belang kunnen ze samen op pad.
- Intensiever controleren op uitwonende meerderjarige kinderen helpt. Deze signalen komen – anders dan andere woon- en leefvormfraude – niet binnen door medeburgers. Buren etc. weten vaak niet dat de kinderen elders ingeschreven zijn, ook al wonen ze nog thuis.
- Herinvoeren van heronderzoeken en het afleggen van huisbezoeken bij de aanvraag. Niet alleen vanuit handhaving, ook vanuit dienstverlening.
- Met politie, woningbouwverenigingen en sociaal rechercheurs in een team wordt de alertheid groter. Wie bij het overleg zit, hangt van de casus af.
- Maak handhaven een breed onderwerp binnen gemeenten en ketenpartners. Het voorbeeld dat hierbij werd genoemd is dat bedrijfjes aan huis ontdekt via sociale media. Daarvoor is alertheid in de omgeving nodig. Mensen zitten vanuit hun eigen discipline aan de keukentafel. Daar is nog wat te winnen aan houding, gedrag, attitude.
- Het VNG KCHN geeft aan dat de registratie “vertrokken onbekend waarheen” in veel gevallen een registratie lijkt te zijn waaraan niet altijd een onderzoek ten grondslag ligt. Hier kunnen verbeterslagen gemaakt worden door betere afstemming met de BRP.
- Het ministerie van SZW onderzoekt op dit moment de wenselijkheid en mogelijkheid voor het kunnen inzetten van technische hulpmiddelen.

6. Verblijfsrecht

Iedere Nederlander heeft voor zover hij aan de overige voorwaarden voldoet recht op een sociale voorziening zoals bijvoorbeeld een uitkering op grond van de Participatiewet. Personen die niet de Nederlandse nationaliteit hebben (vreemdelingen), hebben alleen recht op een voorziening als zij met een Nederlander gelijk gesteld worden.
Als vreemdelingen voor het recht op bijstand in aanmerking willen komen is het noodzakelijk dat ze:

- verblijfsrecht hebben op grond van het gemeenschapsrecht;
- verblijfsrecht hebben op grond van het Associatiebesluit 1/80 van de Associatieraad EEG/Turkije; of
- als zij een verblijfsvergunning hebben;
- of in een op grond van artikel 11 Participatiewet vastgestelde algemene maatregel van bestuur zijn gelijkgesteld met een Nederlander.

Op grond van het Besluit gelijkstelling vreemdelingen Participatiewet, IOAW en IOAZ geldt dat met een Nederlander wordt gelijkgesteld degene die:

- tijdig een aanvraag tot voortgezet verblijf heeft ingediend en hierover nog niet onherroepelijk is beslist c.q. er geen last tot uitzetting is afgegeven;
- tijdig bezwaar of beroep heeft aangetekend tegen de intrekking van de toelating en hierover nog niet onherroepelijk is beslist c.q. er geen last tot uitzetting is afgegeven.

Of betrokkene aanspraak kan maken op bijstand blijkt uit de BRP-codelijst. Deze BRP-codelijst bepaalt niet of er recht bestaat op bijstand maar enkel of sprake is van rechtmatig verblijf in Nederland en of het verblijf aanspraak op bijstand mogelijk maakt.

6.1 Jurisprudentie over gesignaleerde risico's

Het risico bestaat dat betrokkene bijstand ontvangt terwijl daarop geen recht bestaat omdat betrokkene niet (meer) rechtmatig verblijft in Nederland zie ECLI:NL:CRVB:2017:1112, ECLI:NL:CRVB:2016:5033 en ECLI:NLCRVB:2016:2923. De benadelingsbedragen in deze zaken waren € 5.000, nihil (aanvraag is afgewezen) en € 4.000.
Het beeld dat uit de jurisprudentie naar voren komt is dat deze vorm van misbruik een laag risico met zich meebrengt omdat de periode van onterecht verstrekte bijstand meestal een geringe periode (maximaal een paar maanden) betreft. Het is wel aannemelijk dat de ten onrechte betaalde bijstand moeilijk in te vorderen is, nu deze groep vaak geen middelen van bestaan meer heeft of buiten Nederland verblijft.

6.2 Wijze van controleren door gemeenten

De meeste controles op het verblijfsrecht worden gedaan naar aanleiding van een signaal (69,09%). Maar ook na de melding, voor de aanvraag (59,09%) en bij een heronderzoek (59,09%) wordt veel gecontroleerd. Bij het einde van de uitkering worden zelden gecontroleerd (3,64%).

Moment	Percentage

Na de melding, voor de aanvraag	59,09%
Na de aanvraag	39,09%
Bij een heronderzoek	59,09%
Naar aanleiding van een signaal	69,09%
Niet van toepassing	6,36%
Overige - Bij ieder face to face klantencontact	14,55%

Als controle op het verblijfsrecht wordt uitgevoerd naar aanleiding van een signaal, dan gaat het om specifieke signalen uit de volgende bronnen:

Signaal	Percentage
Signaal uit registraties waar de gemeente toegang toe heeft	66%
Kliklijn / melding inwoners	23%
Via het Wijkteam	7%
Vanuit het dossier / heronderzoek	47%
Interne controle	18%
Overig - Melding intern (collega) - Klant belt dat hij / zij geen uitkering heeft ontvangen - Melding IND - LAA signaal en onderzoeken van verdachte adressen (vaak kamerbewoning)	27%

Voor controle van de woonsituatie worden de volgende onderzoeksmethoden ingezet:

- Verblijfscode in de BRP wordt gecontroleerd
- Verblijfsvergunning wordt gecontroleerd
- Sticker paspoort wordt bekeken
- Er wordt contact met de IND opgenomen
- Fysiek document of schrijven van ministerie inzake verblijf

6.3 Gesignaleerde risico's

De respondenten noemen verschillende vormen van misbruik en oneigenlijk gebruik:

- Verblijfstitel is verlopen, betrokkene heeft dat niet gemeld
- Er is een niet-rechthebbende partner aanwezig[7]
- Iemand heeft veel naamswijzigingen
- Emigratie naar buitenland zonder melding

[7] Dit houdt in dat iemand een gezamenlijke huishouding voert met iemand die geen recht heeft op bijstand. Meer specifiek wordt hier gedoeld op de situatie dat de partner niet met een Nederlander gelijk gesteld kan worden en daarom geen recht heeft op bijstand. Dit heeft gevolgen voor de hoogte van de bijstandsuitkering. De rechthebbende partner krijgt in deze situatie maximaal 50% van de gehuwdennorm.

- EU-onderdanen waarbij geen melding aan de IND wordt gedaan terwijl dat wel had gemoeten

6.4 Geconstateerde knelpunten

Er wordt door respondenten een aantal knelpunten benoemd:

- Samenwerking met de IND (terugkoppeling vanuit IND vaak traag of helemaal niet, formulieren zijn complex en telefonisch moeilijk bereikbaar)
- Registratie BRP-codes lopen niet altijd synchroon met de gegevens van de IND.
- Bij geen rechtmatig verblijf is terugvordering heel moeilijk. Vaak is betrokkene geregistreerd als 'vertrokken onbekend waarheen'.

6.5 Analyse en mogelijke oplossingsrichting

Uit de enquête ontstaat het beeld dat de grootste **risico's** zitten in de registraties en procedures. Er worden wel risico's genoemd met betrekking tot het verlopen van verblijfsrecht zonder dat het college daarvan op de hoogte is, maar dit risico lijkt heel beperkt. Bij verblijfsvergunningen van bepaalde tijd worden hercontroles gepland om dit te monitoren. Als een verlopen verblijfsrecht wordt geconstateerd, dan is de periode van de overtreding vaak beperkt. En daarmee het bedrag dat ten onrechte is verstrekt ook.

Vaak wordt een risico met betrekking tot het verblijfsrecht uit de bij de gemeente aanwezige systemen gehaald. Als belemmering wordt genoemd dat het terugkoppelen van meldingen aan de IND vaak lang duurt en dat de registratie van juiste codes in de BRP achterloopt bij de werkelijkheid. Daardoor kunnen uitkeringen onterecht worden voortgezet of beëindigd. Navraag bij de IND is mogelijk, maar wel arbeidsintensief omdat telefonisch of schriftelijk contact nodig is, en niet volstaan kan worden met een controle van de code in de BRP. De kwalificatie 'lang' is niet geduide door respondenten. Als het vermoeden bestaat dat bijstand ten onrechte wordt verstrekt, dan wordt een procedure waarschijnlijk snel als 'lang' ervaren. Het maken van afspraken over termijn kan helderheid verschaffen en daarmee minder als knelpunt worden ervaren.

Het **opsporen** van misbruik en oneigenlijk gebruik lijkt geen problemen op te leveren. Het terughalen van ten onrechte verstrekte bijstand wel. Als mensen geen verblijfsrecht meer hebben, dan zijn ze vaak – binnen én buiten Nederland – heel moeilijk te traceren. Een eventuele terugvordering en boete blijft daarmee open staan.

Mogelijke **oplossingsrichtingen**. De onderzoekers adviseren om na te gaan of het proces van registreren van de juiste BRP-codes verduidelijkt of versneld kan worden. Als voor gemeenten en IND duidelijkheid is over het verloop van het proces dan scheelt dat ergernis. Hoe sneller de codes juist geregistreerd staan in het BRP, hoe minder bijstand er onterecht wordt verstrekt. Daarbij moet worden opgemerkt dat snelheid nooit ten koste kan gaan van zorgvuldigheid, nu het gaat om ingrijpende besluiten.

7. Inkomen en vermogen

Er bestaat recht op bijstand als iemand zelf onvoldoende middelen van bestaan heeft. Het gaat hier om middelen waarover betrokkene redelijkerwijs kan beschikken. In de wet wordt onderscheid gemaakt tussen inkomen en vermogen. Van inkomen is sprake als de ontvangsten een periodiek karakter hebben, gericht zijn op levensonderhoud en betrekking op de periode waarover recht bestaat. Vermogen zijn alle middelen die niet aan te merken zijn als inkomen.

7.1 Jurisprudentie over gesignaleerde risico's

Inkomen

Er zijn verschillende risico's te onderscheiden. Het risico bestaat dat betrokkene bijstand ontvangt terwijl er inkomsten zijn uit bijvoorbeeld gokken, zie ECLI:NL:CRVB:2018:3750 (benadelingsbedrag € 15.000), drugshandel, ECLI:NL:CRVB:2015:1807 (benadelingsbedrag € 2.500) stortingen van derden ECLI:NL:CRVB:2017:4277 (benadelingsbedrag € 10.000), ECLI:NL:CRVB:2016:3307 (benadelingsbedrag € 500), uit werkzaamheden, ECLI:NL:CRVB:2018:3853 (benadelingsbedrag € 85.000)en ECLI:NL:CRVB:2015:1801 (benadelingsbedrag € 41.000), of Marktplaats, ECLI:NL:CRVB:2016:4290 (benadelingsbedrag € 24.000) inkomen in natura, ECLI:NL:CRVB:2015:3294 (benadelingsbedrag € 2.500).

Vermogen

Met betrekking tot vermogen zijn verschillende uitspraken, bijvoorbeeld over vermogen in het buitenland, zie ECLI:NL:CRVB:2016:2384, ECLI:NL:CRVB:2018:410, ECLI:NL:CRVB:2018:2912 en ECLI:NL:CRVB:2017:3161. Hier gaat het om benadelingsbedragen van resp. € 52.000, € 65.000, € 65.000 en € 301.000. Ook het niet opgeven van bankrekeningen behoort tot de risico's. De gevolgen hiervan zijn ernstiger als het saldo ertoe leidt dat de vermogensgrens wordt overschreden, zoals bijvoorbeeld in ECLI:NL:CRVB:2016:12 en ECLI:NL:CRVB:2016:10. Daarbij waren de benadelingsbedragen resp. € 9.000 en € 30.000.

Het risico op verzwegen inkomen en vermogen wordt als hoog aangemerkt, omdat er grote bedragen mee gemoeid zijn. De bewijslast is zwaar en – onder meer bij onderzoek naar vermogen in het buitenland – is veel tijd en mankracht nodig om zorgvuldig onderzoek te doen. Bovendien gaat het in een aantal gevallen om zaken waarvan de impact breder is dan alleen de Participatiewet, bijvoorbeeld als het gaat om inkomsten uit illegale activiteiten zoals drugshandel.

7.2 Wijze van controleren door gemeenten

Er wordt in veel situaties gecontroleerd op inkomen en vermogen. Er is veel aandacht voor deze voorwaarden voor het recht op uitkering.

Moment	Percentage
Na de melding, voor de aanvraag	52%
Na de aanvraag	50%
Bij een heronderzoek	73%

Bij het einde van de uitkering	25%
Naar aanleiding van een signaal	86%
Niet van toepassing	1%
Overige - Melding van een derde - Bij gezinswijziging - Na melding klant - Elke maand administratief door rechtmatigheidsformulier	18%

Respondenten geven de volgende manieren van onderzoeken aan:

- Controleren van documenten (bankafschriften, loonstroken, arbeidsovereenkomsten, uitzendovereenkomsten)
- Controleren van bij de gemeente aanwezige administraties via Suwinet
- Internetonderzoek, waaronder social media
- Uitvraag bij betrokkene
- Het verrichten van waarnemingen of huisbezoek
- Gegevens uitvragen bij derden (werkgevers, Belastingdienst)
- Onderzoek met behulp van IBF/Bureau Buitenland
- Huisbezoek

Als onderzoek wordt gedaan naar aanleiding van specifieke signalen, dan komen deze uit de volgende bronnen:

Signaal	Percentage
Signaal uit registraties waar de gemeente toegang toe heeft	78%
Kliklijn / melding inwoners	72%
Via het Wijkteam	13%
Vanuit het dossier / heronderzoek	73%
Interne controle	31%
Overig - Melding door klant zelf - Melding via ketenpartners (politie, ISZW, Belastingdienst)	19%

Signalen zijn bijvoorbeeld een uitgavenpatroon dat niet past bij een bijstand inkomen, huur garagebox, aanschaf bitcoin, grote inkoop van spullen, veel RDW betalingen.

7.3 Gesignaleerde risico's

De respondenten zien de volgende risico's op oneigenlijk gebruik en misbruik:

- Niet gemelde inkomsten (zwart, grijs, wit), bijvoorbeeld uit handel (auto's, marktplaats), persoonsgebonden budget, gokken of risicosectoren als horeca of door middel van een schijnconstructie
- Niet gemeld vermogen, bijvoorbeeld in het buitenland, pensioenafkoop, erfenis, schadevergoeding, bankkluis, bankrekeningen die niet gemeld zijn, contant geld in huis

- Inkomsten uit activiteiten als prostitutie, hennepkwekerijen. Het sluiten van ramen heeft gezorgd voor (in ieder geval in één gemeente) een toename van thuisprostitutie.
- Misbruik en uitbuiting van statushouders die de samenleving niet kennen en daardoor als katvanger of 'gastheer' van een hennepkwekerij worden ingezet.
- Naamverwisseling
- Vermogen wegsluizen (of snel interen), afzien van de erfenis
- Nieuwe vormen van fraude, bijvoorbeeld door hoge inkomsten van kinderen (vloggers en influencers)

7.4 Geconstateerde knelpunten

Er wordt door respondenten een aantal knelpunten benoemd:

- Sommige gegevens zijn moeilijk verkrijgbaar. Het gaat om gegevens uit het buitenland (Marokko is specifiek genoemd), bankrekeningen (niet uit Suwinet te halen), informatie van uitzendbureaus is nauwelijks verkrijgbaar, banken beroepen zich (ten onrechte) op de privacywet of de werkgever werkt mee aan zwart werken. Externe organisaties die vanuit artikel 64 PW verplicht zijn informatie te verstrekken werken niet altijd mee.
- Het terugvorderen van teveel ontvangen uitkering en boetes is lastig omdat het geld vaak niet beschikbaar is (weg gesluisd of opgemaakt). Of betrokkene is 'vertrokken onbekend waarheen'.
- Betrokkene weet niet goed wat wel of niet meetelt als vermogen.
- Groei en aanwas van vermogen komt vaak door toeval aan het licht. Moeilijk om dat gestructureerd te doen.
- Controle is soms lastig door onvoldoende kennis. Genoemd zijn inkomen uit zelfstandig ondernemerschap en digitaal bezit.

7.5 Analyse en mogelijke oplossingsrichting

Uit het onderzoek komt naar voren dat hier **grote risico's** zitten. Het kan gaan om grote bedragen die ten onrechte aan bijstand zijn verstrekt, maar de gevolgen zijn breder. Maatschappelijk zijn hier ook risico's benoemd, zoals inkomsten uit illegale of ongewenste activiteiten, zwart werk en schijnconstructies. Daarbij speelt mogelijke uitbuiting van bepaalde groepen ook een rol. Specifiek genoemd zijn statushouders. Respondenten geven aan in toenemende mate hennepkwekerijen te ontdekken bij statushouders die hiertoe aangezet zijn. Dat dit een onderwerp is dat maatschappelijk aandacht krijgt blijkt uit het hoge percentage respondenten dat aangeeft naar aanleiding van een tip van een burger onderzoek te doen.

Een deel van de **risico's** wordt ontdekt op basis van signalen uit registraties waar de gemeente toegang toe heeft. Uit de enquête komt ook het beeld naar voren dat sommige signalen bij 'toeval' worden ontdekt. Zaken als inkomen uit pgb of gokken wordt niet geregistreerd en kan niet op die manier worden opgespoord. Het gaat hier om reeds bekende signalen (niet gemelde inkomsten) en om signalen die wel nieuw zijn (bitcoin).

Het invorderen van de teveel betaalde uitkering en eventuele boete is niet in alle gevallen eenvoudig. Het geld is in een aantal gevallen 'verdwenen' of betrokkene zelf is vertrokken onbekend waarheen. In die gevallen blijven grote vorderingen open staan.

Mogelijke **oplossingsrichtingen**. De onderzoeken die gedaan moeten worden zijn voor een deel zeer arbeidsintensief en specialistisch. Onderzoekers raden gemeenten aan om te investeren in scholing voor het doen van deze onderzoeken bij specialisten (handhavers, sociaal rechercheurs).
Onderzoekers raden ook aan op vanuit één partij (bijvoorbeeld het Kenniscentrum Handhaving en Naleving van de VNG) kennis te vergaren en verspreiden met betrekking tot digitale inkomsten en vermogensbestanddelen. Ons advies is om signalen met betrekking tot nieuwe vormen van fraude, bijvoorbeeld het niet melden van middelen via bitcoin, instagram en Paypal centraal te verzamelen. Van gemeenten kan niet verwacht worden dat zij dat allemaal zelfstandig oppakken. Daarvoor ontbreekt specifieke expertise en capaciteit. Als de signalen op één plek gemeld worden en daar worden opgepakt, onderzocht en de opgedane kennis verspreid, dan wordt het kennisniveau bij gemeenten hoger. Er is al een kennisloket aanpak bijstandsfraude met buitenlands vermogen[8]. Wellicht zou de taak verbreed kunnen worden of een vergelijkbaar kennisloket met betrekking tot nieuwe vormen van fraude geopend kunnen worden.
Tot slot is een multidisciplinaire aanpak van problemen rondom thuisprostitutie, hennepkwekerijen en uitbuiting nodig. Deze problemen zijn niet door de Participatiewet te voorkomen, noch volledig in kaart te brengen of op te lossen. Daar zijn meer disciplines voor nodig. Een aantal respondenten geeft desgevraagd aan dat op deze onderdelen samen wordt gewerkt. Maar ook daar is behoefte aan kennisdeling rondom deze zware problematiek, onder meer vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid.

[8] https://vng.nl/onderwerpenindex/sociaal-domein/nieuws/kennisloket-aanpak-bijstandsfraude-met-buitenlands-vermogen

8. Uitsluitingsgronden

Een uitsluitingsgrond is een situatie, genoemd in artikel 13 van de Participatiewet, die tot gevolg heeft dat betrokkene geen recht heeft op bijstand. Deze uitsluitingsgronden staan in de wet en hebben directe werking. Is er sprake van een uitsluitingsgrond dan kan geen aanspraak gemaakt worden op een uitkering. Alleen als er sprake is van zeer dringende redenen kan alsnog bijstand worden verstrekt.

Er bestaat helemaal geen recht op bijstand als betrokkene:

- rechtens zijn vrijheid is ontnomen;
- zich onttrekt aan de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel;
- zijn militaire of vervangende dienstplicht vervult;
- niet werkt wegens werkstaking of uitsluiting en dat de oorzaak is van het gebrek aan middelen;
- langer dan vier weken per jaar in het buitenland verblijft (dertien weken voor mensen die de AOW-leeftijd hebben bereikt);
- jonger is dan 18 jaar;
- bijstand vraagt ter aflossing van schulden, terwijl hij bij het ontstaan van de schulden of daarna beschikt(e) over de middelen om in de noodzakelijke kosten van bestaan te voorzien.

Er bestaat geen recht op algemene bijstand, maar eventueel wel op bijzondere bijstand als betrokkene:

- 18, 19 of 20 jaar is en in een inrichting verblijft;
- onbetaald verlof geniet en dat is de oorzaak van het tekort aan middelen. Dat geldt overigens niet als het om een alleenstaande ouder is die verlof geniet als bedoeld in hoofdstuk 6 van de Wet arbeid en zorg;
- jonger is dan 27 jaar, uit s'Rijks kas bekostigd onderwijs kan volgen en:
  - in verband daarmee aanspraak kan maken op studiefinanciering op grond van de Wet op de studiefinanciering 2000, of
  - in verband daarmee geen aanspraak heeft op studiefinanciering en het onderwijs niet volgt.
- jonger is dan 27 en uit zijn houding en gedraging blijkt ondubbelzinnig dat hij de arbeidsverplichtingen en de nadere verplichtingen niet wil nakomen.

8.1 Jurisprudentie over gesignaleerde risico's

Artikel 13 van de Participatiewet regelt de uitsluitingsgronden. Het gaat daarbij om een aantal gronden waardoor er in het geheel geen recht bestaat op bijstand. Bijvoorbeeld voor personen jonger dan 18 jaar, gedurende een werkstaking[9], mensen die gebruik maken van onbetaald verlof[10] of uitreizigers. Tevens bestaat op grond van artikel 13 van de Participatiewet geen recht op bijstand:

[9] ECLI:NL:RBOVE:2017:3499;
[10] ECLI:NL:RBAMS:2016:4494.

Aan wie rechtens zijn vrijheden zijn ontnomen

Er kan sprake zijn van misbruik van de Participatiewet wanneer een betrokkene niet of te laat meldt dat hij in detentie zit (ECLI:NL:CRVB:2013:BZ7395, ECLI:NL:CRVB:2017:4027, ECLI:NL:CRVB:2017:1816) of voortvluchtig is (ECLI:NL:CRVB:2015:4834) terwijl betrokkene bijstand ontvangt. Het risico is klein te noemen, aangezien het over het algemeen om korte periodes gaat waarin bijstand ten onrechte wordt verstrekt. De benadelingsbedragen in deze zaken variëren van € 800 tot € 3.600 bij een detentie in het buitenland[11].

Wegens (te lang) verblijf houden buiten Nederland

Betrokkenen die per kalenderjaar langer dan de voor hun geldende periode in het buitenland verblijven hebben geen recht op bijstand, zie ECLI:NL:CRVB:2018:2413, ECLI:NL:CRVB:2017:1366, ECLI:NL:CRVB:2015:4553 en ECLI:NL:CRVB:2015:3401. Ook dit risico is in verhouding tot een aantal andere vormen klein omdat het over korte periodes gaat van slechts enkele maanden. De benadelingsbedragen lopen in deze zaken van € 500 tot € 4.500.

Wegens het kunnen volgen van onderwijs

Jongeren tot 27 jaar die uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs kunnen volgen hebben geen recht op algemene bijstand als zij daarvoor aanspraak kunnen maken op WSF 2000 of geen WSF 2000 ontvangen omdat zij dit onderwijs niet volgen. De wetgever wil hiermee benadrukken dat jongeren moeten werken of studeren. Als jongeren geen werk hebben maar nog wel kunnen studeren dan moeten zij studeren. (ECLI:NL:CRVB:2015:1701, ECLI:NL:CRVB:2016:3744, ECLI:NL:CRVB:2015:2398). Het beeld dat uit de jurisprudentie naar voren komt is dat deze vorm van misbruik een laag risico met zich meebrengt omdat de periode van onterecht verstrekte bijstand meestal een geringe periode van maximaal enkel maanden betreft en er geen hoge terugvorderingsbedragen mee gemoeid zijn. Jongeren kunnen het eerstvolgende instroommoment (meestal februari of september) alsnog terug naar school. Het gaat dus om maximaal 7 maanden bijstand die onnodig wordt verstrekt. Gedurende die periode kan en moet ook actief naar werk gezocht worden, zodat de gemeente enige invloed kan uitoefenen op de duur van die periode.

8.2 Wijze van controleren door gemeenten

Er zijn verschillende momenten waarop wordt gecontroleerd of een uitsluitingsgrond van toepassing is. Verreweg de meeste onderzoeken worden opgestart naar aanleiding van een signaal. Bij aanvang uitkering en bij een heronderzoek heeft dit onderwerp ook de aandacht.

Moment	Percentage
Na de melding, voor de aanvraag	56%
Na de aanvraag	43%
Bij een heronderzoek	55%
Bij het einde van de uitkering	12%
Naar aanleiding van een signaal	76%

[11] Hier spelen 2 uitsluitingsgronden. Betrokkene is gedetineerd en verblijft te lang in het buitenland.

Niet van toepassing	7%
Overige	17%

Respondenten geven de volgende manieren van onderzoeken aan:

- Dossieronderzoek, bestandsvergelijking
- Opvragen informatie bij betrokkene (reispapieren, vliegtickets, oproepen direct na verblijf in buitenland)
- Onderzoek naar de feitelijke situatie, bijvoorbeeld huisbezoek, waarnemingen, buurtonderzoek, gesprek met betrokkene
- Informatie vragen aan derden, bijvoorbeeld nutsbedrijven, politie, penitentiaire inrichting, scholen
- Internetonderzoek

Als onderzoek wordt gedaan op basis van specifieke signalen, dan komen die uit de volgende bronnen:

Signaal	Percentage
Signaal uit registraties waar de gemeente toegang toe heeft	72%
Kliklijn / melding inwoners	57%
Via het Wijkteam	17%
Vanuit het dossier / heronderzoek	55%
Interne controle	26%
Overig - Melding signalen van ketenpartners (bijv. veiligheidshuis voor detentie, SVB informatieverzoek naar aanleiding van verzoek remigratie) - Melding door betrokkene zelf	35%

8.3 Gesignaleerde risico's

De respondenten zien de volgende risico's op oneigenlijk gebruik en misbruik:

- Niet gemelde detentie
- Niet gemeld (permanent of te lang) verblijf in het buitenland
- Starten of stoppen met studie door betrokkene of medebewoner
- Moeilijk vast te stellen of betrokkenen wel of geen onderwijs kunnen volgen
- Niet gemeld verblijf in inrichting

8.4 Geconstateerde knelpunten

Er wordt door respondenten een aantal knelpunten benoemd:

- Betrokkenen verstrekken niet in alle gevallen tijdig inlichtingen. Dat geldt met name voor detentie en mensen die vanwege in de persoon gelegen factoren niet altijd beseffen dat ze bepaalde informatie moeten door geven.
- Sociale recherche heeft te weinig tijd voor alle onderzoeken.

- Gegevens over verblijf in het buitenland is moeilijk te achterhalen. Verblijf binnen de Schengenzone niet te controleren via paspoort, soms wordt een tweede bankrekening gebruikt bij verblijf in buitenland of het paspoort is kwijt vlak na een verblijf in het buitenland.
- Het is niet meer toegestaan om gebruik te maken van technische hulpmiddelen (Autoriteit Persoonsgegevens).

8.5 Analyse en mogelijke oplossingsrichting

Het beeld dat uit de enquête naar voren komt is dat het grootste **risico** is dat betrokkenen een uitsluitingsgrond die van toepassing is niet altijd melden. In een aantal gemeenten is de samenwerking met ketenpartners erg goed en daarmee is dat risico sterk verkleind. De samenwerking met de penitentiaire inrichtingen, inrichtingen, etc. is daarbij van wezenlijk belang. Deze samenwerking zou verder versterkt kunnen worden, onder meer door het delen van kennis en goede voorbeelden. Uit de enquête komt geen beeld naar voren van de omvang van de ten onrechte betaalde uitkeringen. Het lijkt om relatief kleine bedragen te gaan, omdat het vaak om korte periodes gaat (detentie te laat bemerkt, langer dan 4 weken naar het buitenland). Dat verklaart wellicht waarom wordt aangegeven dat de sociale recherche te weinig tijd heeft. Mogelijk liggen de prioriteiten bij onderzoeken waar het risico als groter gekwalificeerd kan worden.

Het **opsporen** van deze risico's gaat niet in alle gevallen gestructureerd. Het beeld dat naar voren komt, geeft weer dat het vaststellen van een uitsluitingsgrond soms op toeval berust.

Mogelijke **oplossingsrichtingen**. Het delen van kennis over goede samenwerking met ketenpartners zoals inrichtingen, veiligheidshuizen, zou het risico kunnen verkleinen. Daarnaast adviseren onderzoekers om – eventueel samen met gedragspsychologen – nieuwe manieren te proberen om mensen in kwetsbare posities te bewegen tot het tijdig geven van de juiste informatie. Zeker als het gaat om de groep mensen waarvan respondenten aangeven dat ze informatie niet tijdig doorgeven in verband met in de persoon gelegen factoren.

9. Arbeids- en re-integratieverplichtingen

De bijstand is bedoeld als tijdelijk vangnet tot iemand weer in staat is om zijn eigen inkomen te genereren. Daarom moet iedereen proberen om zo snel mogelijk weer zelf in de kosten van levensonderhoud te voorzien. Dat geldt niet als mensen volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. Dat blijkt onder meer uit de (geüniformeerde) arbeidsverplichtingen. Deze arbeidsverplichtingen zijn geen voorwaarden voor het verkrijgen van bijstand, het overtreden leidt wel tot een maatregelonderzoek. De uitkomst van dat onderzoek kan zijn dat de bijstandsuitkering verlaagd wordt voor een bepaalde periode. De verlaging bedraagt maximaal 100% van de uitkering die in de maand waarin de verlaging plaatsvindt uitbetaald zou worden. In artikel 9 PW zijn de arbeidsverplichtingen en de plicht tot tegenprestatie opgenomen. Betrokkene is vanaf de dag dat hij zich bij UWV heeft gemeld om bijstand verplicht:

- om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, aanvaarden en behouden, zonder hulp van een re-integratievoorziening (lid 1, onderdeel a);
- om ingeschreven te staan bij UWV als werkzoekende (lid 1, onderdeel a);
- om gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening (lid 1, onderdeel b);
- om gebruik te maken van sociale activering gericht op arbeidsinschakeling (lid 1, onderdeel b);
- als het gaat om een jongere tot 27 jaar om mee te werken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak (lid 1, onderdeel b);
- om een tegenprestatie te verrichten (lid 1, onderdeel c).

Let wel, een tegenprestatie is géén arbeidsverplichting. Wordt de uitkering verstrekt aan een echtpaar of een gezamenlijke huishouding? Dan gelden de verplichtingen voor beide partners.

Vanaf 1 januari 2015 maakt de wet onderscheid tussen de arbeidsverplichtingen waarvoor de gemeente een passende maatregel mag vaststellen en geüniformeerde arbeidsverplichtingen waarvoor de maatregel in de wet is vastgelegd. Het niet voldoen aan deze voorwaarden maakt niet dat betrokkene wordt uitgesloten van het recht op bijstand. Een verlaging van de uitkering (maatregel) moet wel worden overwogen op het moment dat betrokkene niet aan deze voorwaarden voldoet.

9.1 Jurisprudentie over gesignaleerde risico's

Betrokkene moet alles in het werk stellen om zo spoedig mogelijk zelfstandig in de kosten van levensonderhoud te kunnen voorzien. Dit is geregeld in artikel 9 van de Participatiewet.

Er kan sprake zijn van misbruik of oneigenlijk gebruik als betrokkene door houding en gedrag een baan in loondienst niet krijgt, zie ECLI:NL:CRVB:2016:485, ECLI:NL:CRVB:2019:202 of ECLI:NL:CRVB:2019:480 of niet meewerkt aan een re-integratievoorziening ECLI:NL:CRVB:2017:1178 ECLI:NL:CRVB:2018:2660. Het nadeel van deze vorm van misbruik of oneigenlijk gebruik is moeilijk te meten, omdat het succes van de re-integratievoorziening of de baan moeilijk te voorspellen is. De omvang van het risico is daarmee moeilijk aan te geven. Deze vorm van misbruik / oneigenlijk

gebruik heeft wel een maatschappelijk gevolg, namelijk een afnemend draagvlak voor het huidige stelsel van sociale zekerheid.

9.2 Wijze van controleren door gemeenten

42% van de respondenten geeft aan dat zij dit nooit controleren. 33% van de respondenten geeft aan dat de reden dat zij dit niet controleren, is dat dit bij andere mensen is belegd. Gezien de verschillende functies van de respondenten is het aannemelijk dat dit niet tot de werkzaamheden van een deel van de respondenten hoort. Drie respondenten geven aan dat de klant vaker wordt gezien als de afstand tot de arbeidsmarkt korter is. Drie respondenten geven aan dat zij werkzaam zijn als sociaal rechercheur en hier niet bij worden betrokken. Eén respondent geeft aan dat er een onderzoek wordt opgestart naar mogelijk zwart werk als iemand de arbeidsverplichtingen niet nakomt.

Moment	Percentage
Nooit	42%
1 à 2 keer per jaar	34%
3 tot 6 keer per jaar	8%
7 tot 12 keer per jaar	5%
Vaker dan 12 keer per jaar	12%

Respondenten geven de volgende manieren van onderzoeken aan:

- Onderzoek dossier (laatste persoonlijke contact, laatste beschikking)
- Persoonlijk gesprek met betrokkene
- Controle op sollicitaties, door opvragen van reacties van werkgevers, CV, lijsten van persoonlijke bezoeken aan bedrijven / mogelijke werkgevers, door contact op te nemen met werkgevers, bijwonen sollicitatiegesprekken en terugkoppeling door uitzendbureaus
- Controle op de kwaliteit van de sollicitatiebrieven
- Controle op inschrijving UWV Werkbedrijf
- Onderzoek aanwezige registraties zoals SUWI-net

Als onderzoek wordt gedaan op basis van specifieke signalen, dan zijn deze afkomstig uit de volgende bronnen:

Signaal	Percentage
Signaal uit registraties waar de gemeente toegang toe heeft	22%
Kliklijn / melding inwoners	31%
Via het Wijkteam	9%
Vanuit het dossier / heronderzoek	46%
Interne controle	14%
Overig - Signalen van ketenpartners (re-integratiebureaus, trainers) - Collega's (werkcoach, back-office)	54%

9.3 Gesignaleerde risico's

De respondenten zien de volgende risico's op oneigenlijk gebruik en misbruik:

- Onterecht stellen dat sprake is van arbeidsongeschiktheid, bijvoorbeeld omdat betrokkene beperkingen aangeeft die hij niet heeft.
- Onvoldoende meewerken aan arbeidsinschakeling, bijvoorbeeld door solliciteren op niet haalbare functies (voldoet in ernstige mate niet aan de eisen die gesteld worden), onterecht stellen dat sprake is van arbeidsongeschiktheid, op vakantie zonder dat te melden bij trajectbegeleider waardoor het traject richting arbeidsinschakeling vertraging oploopt.
- Vervalsen afwijzingsbrieven, door deze zelf te schrijven of te laten schrijven door bekenden.
- Oneigenlijk gebruik van ontheffing om een partner uit het buitenland te halen (om een partner uit het buitenland naar Nederland te halen moet of sprake zijn van voldoende inkomen, of van ontheffing)
- Als een ontheffing van verplichtingen wordt gegeven, dan wordt vaak vergeten betrokkene opnieuw uit te nodigen zodra de ontheffing afloopt. Dat heeft tot gevolg dat mensen formeel niet meer ontheven zijn van bepaalde verplichtingen, maar geen drang of dwang voelen om actief naar werk te zoeken.

9.4 Geconstateerde knelpunten

Er wordt door respondenten een aantal knelpunten benoemd:

- Samenwerken in de keten is lastig. Het krijgen van informatie van uitzendbureaus en werkgevers duurt vaak lang of lukt in het geheel niet.
- Vaststellen of iemand oneigenlijk afwezig was is lastig. Het is vaak jouw woord tegenover dat van de klant.
- Combinatie echte en gefingeerde medische klachten is moeilijk aan te tonen.
- Voorlichting is vaak bij aanvang van de uitkering, dat vergeten mensen.

9.5 Analyse en mogelijke oplossingsrichting

Deze risico's zien niet op het recht op bijstand, wel kan het niet of niet voldoende voldoen aan deze verplichtingen kan wel leiden tot langer bijstand dan strikt noodzakelijk of tot een hoger bedrag. De genoemde knelpunten hebben geen betrekking op wet- en regelgeving. Deze knelpunten zien op de zachtere kanten, die zijn naar de aard ervan moeilijk uit te bannen zijn. Dat vraagt om vakmanschap.

Mogelijke oplossingsrichtingen. Onderzoekers zien aanwijzingen in de gegeven antwoorden dat bepaalde signalen uitsluitend opgemerkt kunnen worden door betrokkenen regelmatig te spreken. Zowel over de voortgang van de re-integratie, als over de rechten en plichten verbonden aan de uitkering. Daarnaast is er winst te behalen in de samenwerking met bijvoorbeeld uitzendbureaus.

10. Taaleis

De taaleis is een inspanningsverplichting die wordt opgelegd om iedereen die zich meldt voor een bijstandsuitkering te stimuleren Nederlands te leren om hun kansen op werk te vergroten.
Deze taaleis staat los van de inburgeringsplicht. Deze eis wordt gesteld aan iedereen die de Nederlandse taal niet volledig beheerst. Als de gemeente op grond van de resultaten van de taaltoets heeft vastgesteld dat het taalniveau van de bijstandsgerechtigde onvoldoende is, moet de bijstandsgerechtigde zich binnen een maand gaan inspannen om de taal de leren en voortgang te boeken die passend is bij de betrokkene. Als de gemeente constateert dat de bijstandsgerechtigde zich niet inspant om de taal te leren, moet zij een korting op de uitkering opleggen. Deze sanctie staat in artikel 18b Participatiewet. Het niet voldoen aan deze voorwaarde maakt niet dat betrokkene wordt uitgesloten van het recht op bijstand.

10.1 Jurisprudentie over gesignaleerde risico's

In de jurisprudentie zijn geen voorbeelden gevonden waarbij sprake is misbruik of oneigenlijk gebruik als gevolg van schending van de verplichtingen rondom de taaleis.

10.2 Wijze van controleren door gemeenten

Bij risico's met betrekking tot de taaleis is niet gevraagd naar het moment waarop dit wordt onderzocht, aangezien dit in de wet is vastgelegd. Dat moet direct bij de aanvraag worden onderzocht.

10.3 Gesignaleerde risico's

- Het taaltraject wordt gefrustreerd
- Taaltoets wordt niet door betrokkene, maar door een ander ingevuld[12]

10.4 Geconstateerde knelpunten

- Lastig te handhaven, er is soms geen groei te zien bij betrokkene, maar het is niet te zeggen of het onwil of onkunde is.

10.5 Analyse en mogelijke oplossingsrichting

Het handhaven is moeilijk nu het onderscheid tussen niet willen en niet kunnen slecht te maken is. Dat speelt ook bij controle op de arbeids- en re-integratieplicht.

Mogelijke oplossingsrichtingen. Een mogelijke oplossing is om afspraken te maken met de taalaanbieder over de wijze van terugkoppeling. Daarbij zou gekeken worden naar inzet en de mogelijkheden.

[12] Dit is feitelijk meer identiteitsfraude, omdat betrokkene zich voordoet als een ander.

11. Conclusie

De **centrale onderzoeksvraag** is:

Hoe wordt in het uitvoeringsproces vastgesteld dat is voldaan aan de voorwaarden die aan de Participatiewet uitkering zijn verbonden?

Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen.

11.1 Waar zitten de risico's?

Geconstateerde risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik kunnen op verschillende manieren gekwalificeerd worden. De **benadelingsbedragen** zijn met name groot als het gaat om identiteit, woon- en leefsituatie en inkomen en vermogen. Er zijn weinig zaken van identiteitsfraude bekend, maar de zaken die er zijn kennen grote benadelingsbedragen. Woon- en leefsituatie, inkomen en vermogen wordt wel in alle gemeenten herkend als veel voorkomende vorm van misbruik en oneigenlijk gebruik. Er zijn zaken waarin het benadelingsbedrag groot was (boven de € 30.000).

Als het gaat om de **breedte** van de risico's, dan zijn identiteit, inkomen en vermogen het meest opvallend. Dit heeft te maken met het feit dat in een aantal zaken (ander) ongewenst gedrag of criminaliteit een rol speelt, zoals het vervalsen van identiteitsbewijzen, hennepkwekerij en drugshandel. In het geval van identiteitsfraude zijn de gevolgen voor de inwoner wiens identiteit is gestolen zelf ook heel groot, maar het treft ook burgerzaken en de IND. Divosa herkent dit beeld. Zij krijgt steeds vaker signalen dat verzwegen inkomen of vermogen voortkomt uit georganiseerde (drugs)criminaliteit. Uit het onderzoek komt het signaal naar voren dat nieuwkomers worden ingezet om een henneplantage of drugslab in de woning onder te brengen. Hoe vaak dat voorkomt is niet op te maken uit het onderzoek, maar meerdere gemeenten hebben dit benoemd. Dit bevestigt het beeld dat sprake is van bredere problematiek dan alleen het misbruik en oneigenlijk gebruik van de bijstandsuitkering. Als het gaat om risico's voor het **draagvlak** in de samenleving voor de sociale zekerheid, dan valt met name op dat rondom woon- en leefsituatie en inkomen misbruik en oneigenlijk gebruik wordt onderzocht naar aanleiding van tips van inwoners (kliklijn). Het gaat om 84% resp. 72% van de onderzoeken naar aanleiding van een signaal. Het niet of niet adequaat reageren op deze signalen kan gevolgen hebben voor het draagvlak onder de hele Nederlandse samenleving voor de sociale zekerheid.

11. 2 Hoe ontdekken we nieuwe risico's?

Er gebeurt veel rondom het **opsporen** van misbruik en oneigenlijk gebruik. Er is nog een verbeterslag te maken in het gestructureerd werken om zo het ontdekken van misbruik en oneigenlijk gebruik minder op toeval te laten berusten. Denk aan het inrichten van een werkproces bij het doen van onderzoeken en in de samenwerking met andere afdelingen binnen de gemeente en externe partijen.

11.3 Hoe worden de risico's vastgesteld?

Hoe de risico's vastgesteld worden verschilt per risico. Risico's met betrekking tot identiteit worden het vaakst bij de aanvraag vastgesteld. Risico's met betrekking tot de woon- en leefsituatie, verblijfsrecht, inkomen, vermogen en uitsluitingsgronden vaak naar aanleiding van een signaal. Voor

wat betreft inkomen en vermogen wordt ook vaak een onderzoek opgestart naar aanleiding van een heronderzoek.

De wijze waarop de risico's worden vastgesteld verschilt ook. Risico's met betrekking tot identiteit, verblijfsrecht, inkomen en vermogen blijken vooral uit eigen registraties en heronderzoek, risico's met betrekking tot woon- en leefsituatie en uitsluitingsgronden wordt het vaakst opgepakt naar aanleiding van een signaal of kliklijn. Ook eigen registraties spelen voor het vaststellen van die risico's een grote rol.

Uit het onderzoek blijkt dat de bewijslast in veel gevallen als zwaar wordt ervaren. Dat heeft ook te maken met de rechtsbescherming die de burger heeft. Het is zoeken naar de juiste balans. Waar wel echt winst te behalen valt, is het delen van kennis. Dit gebeurt al op onderdelen, zoals via het kennisloket aanpak bijstandsfraude met buitenlands vermogen[13], maar dit kan breder. Binnen en tussen gemeenten, maar ook tussen gemeenten en andere organisaties. Dit laatste is zeker van belang als het gaat om situaties die vanuit meerdere oogpunten onwenselijk zijn, zoals hennepplantages of thuisprostitutie.

11.4 Hoe wordt omgegaan met vastgestelde risico's?

Het **innen** van ten onrechte betaalde bijstand is lastig. Dat speelt met name als het gaat om verblijfsrecht, omdat mensen moeilijk te traceren zijn als het rechtmatig verblijf in Nederland eindigt. Bovendien is er vaak geen inkomen of vermogen, zodat er geen mogelijkheden van invordering zijn. Dat geldt ook als betrokkene is vertrokken en geregistreerd staat als 'vertrokken onbekend waarheen'. Tot slot speelt bij kostendelers het punt van een lage afloscapaciteit, waardoor invorderen van grote bedragen zeer lange tijd duurt.

11.5 Hoe wordt omgegaan met restrisico's?

Hier hebben respondenten geen antwoord op gegeven. Naast genoemde risico's worden geen andere risico's geconstateerd door respondenten.

11.6 Mogelijke oplossingen

Mogelijke **oplossingen** zijn het beter delen van kennis binnen en tussen gemeenten. Handhaven moet gemeente breed als onderwerp op de agenda staan. Als het gaat om nieuwe verschijningsvormen (genoemd zijn onder meer bitcoin, PayPal, Instagram) dan zou een centraal meldpunt kunnen bijdragen aan de oplossing. Gemeenten hebben niet altijd de kennis en capaciteit om onderzoek te doen naar al die verschijningsvormen. Eén centraal meldpunt zou kunnen bijdragen aan zicht op de omvang, maar ook in het delen van kennis. Belastingdienst Rood heeft voor heel Nederland in kaart waar mogelijke fraude ligt voor Toeslagen. Het zou heel fijn zijn als ze die informatie zouden kunnen delen.

[13] Het KCHN van de VNG zetten met SVB, UWB-IBF en de BVK, gesteund door SZW in op het structureel versterken van het Onderzoek Vermogen Buitenland. Kennis uit ketensamenwerking draagt aantoonbaar bij aan het versterken van preventie, toezicht en handhaving. Dit draagt bij aan het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van de bijstand.

Het niet kunnen inzetten van technologische hulpmiddelen wordt ervaren als een beperking in de mogelijkheden om de bewijslast rond te krijgen. Dit probleem is bekend bij het ministerie van SZW, dat de wenselijkheid en mogelijkheid om technische hulpmiddelen in te zetten onderzoekt.

Daarnaast is winst te behalen in de samenwerking tussen organisaties en het maken van concrete werkafspraken, bijvoorbeeld over termijnen waarbinnen een onderzoek wordt afgerond en de resultaten worden teruggekoppeld. Dit kan zien op onderzoeken naar onder meer verblijfsrecht, identiteit, uitsluitingsgronden en bij onderzoeken waar meerdere disciplines belang bij hebben (bijv. woningbouw, politie, burgerzaken, werk en inkomen).

Het sneller opsporen van oneigenlijk gebruik en misbruik voorkomt dat de ten onrechte betaalde bijstand hoog oploopt. Bovendien geeft de VNG KCHN aan dat de registratie 'vertrokken onbekend waarheen' in veel gevallen een registratie lijkt te zijn waaraan niet altijd een onderzoek ten grondslag ligt. Hier kunnen verbeterslagen gemaakt worden door betere afstemming met de BRP.

Tot slot noemen verschillende respondenten het vaker spreken van mensen als mogelijke oplossing. Dit heeft een aantal oorzaken. Ten eerste geven respondenten aan dat het zin heeft om regelmatig met mensen te praten over de rechten en plichten die verbonden zijn aan de uitkering. Een tweede reden is dat de identiteit makkelijker te controleren is als de persoon fysiek aanwezig is en het origineel van het paspoort mee heeft (in plaats van de kopie). Een derde reden is dat een aantal vormen van misbruik, waaronder de woon- en leefsituatie en inkomsten, soms naar boven komen omdat betrokkene in een gesprek iets zegt. Dit is niet verder onderzocht en daarmee niet hard te maken.

	Identiteit	Woon- en leefsituatie	Verblijfsrecht	Inkomen en vermogen	Uitsluitings-gronden
Benadelings-bedrag	Groot	Groot	Beperkt	Groot	Beperkt
Breedte	Breed	Vooral binnen PW.	Vooral binnen PW	Breed	Vooral binnen PW.
Opsporing	Lastig, meer kennis nodig Samenwerking kan beter	Gebeurt veel, geen moeite met opsporen, wel met completeren bewijs.	Eenvoudig, uit systemen.	Varieert, nieuwe vormen heel lastig.	Varieert

Bijlage 1 – Lijst van gebruikte afkortingen

BRP	Basisregistratie Personen
GGK	Gemeentegrootteklasse
IND	Immigratie en Naturalisatiedienst
ISZW	Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid
LAA	Landelijke Aanpak Adreskwaliteit

Bijlage 2 – Digitale vragenlijst

Onderzoek naar misbruik Participatiewet

Hartelijk dank dat u deze enquête in wilt vullen!

Stimulansz doet in opdracht van het Ministerie van SZW onderzoek naar misbruik en oneigenlijk gebruik van de Participatiewet (brief van de minister aan de Tweede Kamer, 17 050, nr. 567).
De centrale onderzoeksvraag is: 'Hoe wordt in het uitvoeringsproces vastgesteld dat is voldaan aan de voorwaarden die aan de Participatiewet uitkering zijn verbonden?'
Aan de hand van deze enquête en groepsgesprekken brengen we in kaart waar de risico's zitten, hoe de risico's worden vastgesteld en hoe wordt omgegaan met de risico's.
De enquête gaat in op risico's m.b.t. identiteit, woonsituatie, verblijfstitel, arbeids- en re-integratieplicht, inkomen en vermogen, uitsluitingsgronden en taalbeheersing.

1. Bij welke gemeente werkt u?

Onderzoek naar misbruik Participatiewet

Identificatie

Voorwaarde: identificatie.

Dat is noodzakelijk om vast te stellen dat de bijstand aan de juiste persoon wordt toegekend en uitbetaald.

2. Op welke momenten controleert u de identiteit?

- ☐ Na de melding, voor de aanvraag.
- ☐ Na de aanvraag.
- ☐ Bij een heronderzoek.

☐ Bij elk contact.

☐ Bij het einde van de uitkering.

☐ Niet van toepassing

Overige (geef nadere toelichting)

3. Op welke manier controleert u de identiteit?
Bijv. uitvragen ID-bewijs.

4. Kunt u specifieke signalen noemen die u in de praktijk heeft gekregen die hebben geleid tot een onderzoek naar de identiteit?

☐ Signaal uit registraties waar de gemeente toegang toe heeft (IB-signaal).

☐ Kliklijn / meldingen van inwoners.

☐ Via het wijkteam.

☐ Vanuit het dossier / heronderzoek.

☐ Bij interne controle.

Overige (geef nadere toelichting)

5. Welke vormen van misbruik of oneigenlijk gebruik heeft u geconstateerd bij controle op identiteit?

6. Welke knelpunten heeft u daarbij ervaren (bij het onderzoek, registreren, terugvorderen of anderszins)?

Woonsituatie

Voorwaarde: woonsituatie**. Daarbij is van belang (a) het hoofdverblijf van betrokkene en (b) wat de samenstelling is van het huishouden.**

7. Op welke momenten controleert u de woonsituatie?

- ☐ Na de melding, voor de aanvraag.
- ☐ Na de aanvraag.
- ☐ Bij een heronderzoek.
- ☐ Bij het einde van de uitkering.
- ☐ Naar aanleiding van een signaal.
- ☐ Bij interne controle.
- ☐ Niet van toepassing.
- ☐ Overige (geef nadere toelichting)

8. Op welke manier controleert u de woonsituatie?
Bijv. huisbezoek, controle BRP, huurcontract, etc.

9. Kunt u specifieke signalen noemen die u in de praktijk heeft gekregen die hebben geleid tot een onderzoek?

- ☐ Signaal uit registraties waar de gemeente toegang toe heeft (IB-signaal).

☐ Kliklijn / melding van inwoners.

☐ Via het wijkteam.

☐ Vanuit het dossier / heronderzoek.

☐ Bij interne controle.

☐ Overige (geef nadere toelichting)

10. Welke vormen van misbruik of oneigenlijk gebruik heeft u geconstateerd bij controle op de woonsituatie?
Bijv. andere leefvorm, ander hoofdverblijf.

11. Welke knelpunten heeft u daarbij ervaren (bij het onderzoek, registreren, terugvorderen of anderszins)?

Onderzoek naar misbruik Participatiewet

Verblijfstitel

Voorwaarde: geldige verblijfstitel**. Zonder geldige verblijfstitel kan betrokkene niet in aanmerking komen voor een uitkering op grond van de Participatiewet.**

12. Op welke momenten controleert u de verblijfstitel?
Meerdere antwoorden mogelijk.

☐ Na de melding, voor de aanvraag.

☐ Na de aanvraag.

☐ Bij een heronderzoek.

☐ Bij het einde van de uitkering.

☐ Naar aanleiding van een signaal.

☐ Niet van toepassing.

☐ Overige (geef nadere toelichting)

13. Op welke manier controleert u de verblijfstitel?
Bijv. controle op BRP, sticker in het paspoort.

14. Kunt u specifieke signalen noemen die u in de praktijk heeft gekregen die hebben geleid tot een onderzoek?

☐ Signaal uit registraties waar de gemeente toegang toe heeft (IB-signaal).

☐ Kliklijn / melding van inwoners.

☐ Via het wijkteam.

☐ Vanuit het dossier / heronderzoek.

☐ Na interne controle.

☐ Overige (geef nadere toelichting)

15. Welke vormen van misbruik of oneigenlijk gebruik heeft u geconstateerd bij controle op de verblijfstitel?

16. Welke knelpunten heeft u daarbij ervaren (bij het onderzoek, registreren, terugvorderen of anderszins)?

Onderzoek naar misbruik Participatiewet

Arbeids- en re-integratieplicht

Voorwaarde: arbeids- en re-integratieplicht. Iedereen die arbeidsmogelijkheden heeft, moet actief zoeken naar algemeen geaccepteerde arbeid. De zoekperiode voor jongeren tot 27 jaar valt hier ook onder.

17. Hoe vaak controleert u de mate waarin betrokkene de arbeids- en re-integratieplicht is nagekomen?

- ○ Nooit
- ○ 1 à 2 keer per jaar
- ○ 3 tot 6 keer per jaar
- ○ 7 tot 12 keer per jaar
- ○ Vaker dan 12 keer per jaar.

Overige (geef nadere toelichting)

18. Op welke manier controleert u dat?
Bijv. afspraak waarbij sollicitatiebrieven + reacties werkgever overgelegd worden, check inschrijving UWV, uitzendbureau.

Question Title

19. Kunt u specifieke signalen noemen die u in de praktijk heeft gekregen die hebben geleid tot een onderzoek?

- ☐ Signaal uit registraties waar de gemeente toegang toe heeft (IB-signaal).
- ☐ Kliklijn / melding van inwoners.
- ☐ Via het wijkteam.

☐ Vanuit het dossier / heronderzoek.

☐ Bij interne controle.

☐ Overige (geef nadere toelichting)

20. Welke vormen van misbruik of oneigenlijk gebruik heeft u geconstateerd bij controle op de arbeids- en re-integratieplicht?
Oneigenlijk wegblijven bij re-integratietrajecten, geen juiste opgave over sollicitaties, etc.

21. Welke knelpunten heeft u daarbij ervaren (bij het onderzoek, registreren, terugvorderen of anderszins)?

Onderzoek naar misbruik Participatiewet
Informatieplicht

Voorwaarde: juiste informatie over inkomen en vermogen. De Participatiewet uitkering vult aan op het inkomen en vermogen waarover betrokkene beschikt of redelijkerwijs kan beschikken.

Bovenkant formulier

22. Op welke momenten controleert u het inkomen en vermogen?

☐ Na de melding, voor de aanvraag.

☐ Na de aanvraag.

☐ Bij een heronderzoek.

☐ Bij het einde van de uitkering.

☐ Naar aanleiding van een signaal.

☐ Niet van toepassing.

☐ Overige (geef nadere toelichting)

23. Op welke manier controleert u dat?

24. Kunt u specifieke signalen noemen die u in de praktijk heeft gekregen die hebben geleid tot een onderzoek?

☐ Signaal uit registraties waar de gemeente toegang toe heeft (IB-signaal).

☐ Kliklijn / melding van inwoners.

☐ Via het wijkteam.

☐ Vanuit het dossier / heronderzoek.

☐ Bij interne controle.

☐ Overige (geef nadere toelichting)

25. Welke vormen van misbruik of oneigenlijk gebruik heeft u geconstateerd bij controle op inkomen en vermogen?

26. Welke knelpunten heeft u daarbij ervaren (bij het onderzoek, registreren, terugvorderen of anderszins)? Het gaat daarbij NIET om eventuele knelpunten bij het boeteonderzoek.

Uitsluitingsgronden

Voorwaarde: uitsluitingsgronden. De Participatiewet kent een aantal uitsluitingsgronden. Als iemand daaronder valt is er geen recht op bijstand. In deze vragen gaat het specifiek om de algemene bijstand voor levensonderhoud. Daarvoor gelden de volgende uitsluitingsgronden: Kan onderwijs volgen, In detentie of voortvluchtig, Te lang verblijf in het buitenland, Leeftijdsgrenzen, Staking, Onbetaald verlof, Uitreiziger

27. Op welke momenten controleert u de uitsluitingsgronden?

- ☐ Na de melding, voor de aanvraag.
- ☐ Na de aanvraag.
- ☐ Bij een heronderzoek.
- ☐ Bij het einde van de uitkering.
- ☐ Naar aanleiding van een signaal.
- ☐ Niet van toepassing.
- ☐ Overige (geef nadere toelichting)

28. Kunt u specifieke signalen noemen die u in de praktijk heeft gekregen die hebben geleid tot een onderzoek?

- ☐ Signaal uit registraties waar de gemeente toegang toe heeft (IB-signaal).
- ☐ Kliklijn / melding van inwoners.
- ☐ Via het wijkteam.
- ☐ Vanuit het dossier / heronderzoek.

☐ Interne controle.

☐ Overige (geef nadere toelichting)

29. Op welke manier controleert u dat?
Bijv. dossieronderzoek, huisbezoek, waarnemingen, internetonderzoek.

30. Welke vormen van misbruik of oneigenlijk gebruik heeft u geconstateerd bij controle op de uitsluitingsgronden?

31. Welke knelpunten heeft u daarbij ervaren (bij het onderzoek, registreren, terugvorderen of anderszins)?

Onderzoek naar misbruik Participatiewet

Beheersing Nederlandse taal

Voorwaarde: beheersing Nederlandse taal. **Iedereen die bijstand aanvraagt moet de Nederlandse taal beheersen op niveau 1F.**

32. Welke vormen van misbruik of oneigenlijk gebruik heeft u geconstateerd bij controle op de taaleis?

33. Welke knelpunten heeft u daarbij ervaren (bij het onderzoek, registreren, terugvorderen of anderszins)?

Overig

34. Heeft u nog andere informatie die u niet ergens anders kwijt kan? Of wilt u uw antwoorden (telefonisch of in een groepsgesprek) aan ons toelichten? Dan kunt u dat hier aangeven. Vergeet u dan niet uw contactgegevens in te vullen?