Gemeente Amsterdam

Raadsinformatiebrief

Aan:	De leden van de gemeenteraad van Amsterdam
Datum	Juni/Juli 2024
Portefeuille(s)	Sociale Zaken
Portefeuillehouder(s):	Rutger Groot Wassink
Behandeld door	Directie Inkomen (wpi.strategie@amsterdam.nl)
Onderwerp	Een Amsterdams Fraudebegrip

Geachte leden van de gemeenteraad,

Uitgaan van vertrouwen in de Amsterdammer binnen de dienstverlening, is een belangrijke pijler van het college in de Agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen. Daar hoort bij dat iedere Amsterdammer het recht heeft een fout te maken. Als een Amsterdammer onbedoeld een fout maakt, hebben we daar begrip voor en zadelen we de Amsterdammer niet op met onnodig grote schulden of sancties. Het college heeft daarom in de Agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen aangekondigd dat we nog scherper onderscheid gaan maken tussen bewust en onbewust schenden van de inlichtingenplicht.

Met deze brief informeert het college uw raad over de Amsterdamse omgang met de inlichtingenplicht in de Participatiewet en de herziening van de beleidsregels Handhaving Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2021 in dit kader.

Landelijke ontwikkelingen

Regelingen in de sociale zekerheid, zoals de Participatiewet, kennen onwenselijke hardheden die zich met name voordoen wanneer iemand onbedoeld de regels niet naleeft, zo blijkt uit diverse recente 0nderzoeken[1]. Dit heeft er onder meer toe geleid dat het Rijk op basis van een beleidsanalyse wijzigingen heeft aangekondigd die de menselijke maat meer ruimte moet geven in landelijke wet- en regelgeving[2].

Ook is de Participatiewet in de loop der jaren zeer complex geworden door een stapeling van nieuwe regels en wetswijzigingen. Door deze complexiteit is het voor veel bijstandsgerechtigden bijna onmogelijk om precies te weten welke informatie zij vanwege de inlichtingenplicht, die zij op grond van de wet hebben, moeten doorgeven. Daarnaast laten meerdere onderzoeken al jaren zien dat het sociaal minimum te laag is[3]. Ander onderzoek toont aan dat langdurig leven in armoede stress en schaamte veroorzaakt. Dit heeft een negatieve invloed op het beoordelingsvermogen en vergroot de kans op het maken van fouten [4]. Juist voor mensen in de

[1] 'Tussen Staat en Menselijke maat' - Nederlandse School voor het Openbaar bestuur, 2021 en 'Blind voor Mens en Recht' - Enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening, 2024
[2] 'Participatiewet in balans, uitkomsten beleidsanalyse' – Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2022 en zie ook Kamerstukken II / 2020/21, 34 352, nr. 207.
[3] O.a. 'Een zeker bestaan' - Commissie Sociaal Minimum, 2023
[4] 'Weten is nog geen doen' Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017

bijstand, die aan allerlei verplichtingen moeten voldoen, ligt een fout dus vaak op de loer, met alle gevolgen van dien.

Het Rijk heeft daarom in het kader van 'Participatiewet in Balans' een fundamentele herziening van de Participatiewet aangekondigd[5]. Parallel daaraan loopt een besluitvormingstraject dat moet leiden tot een nieuwe handhavingswet in de sociale zekerheid. Hiermee beoogt het Rijk de menselijk maat terug te brengen in het handhavingsinstrumentarium in de sociale zekerheid[6].

Landelijk fraudebegrip

Cruciaal binnen de het huidige handhavingsinstrumentarium in de sociale zekerheid is het fraudebegrip. Het huidige fraudebegrip schrijft uitvoerders in de sociale zekerheid voor iedere schending van de inlichtingenlicht te beoordelen als fraude. Ook wanneer de schending van de inlichtingenplicht onbedoeld was. Uit wat we nu weten over wet- en regelgeving die in voorbereiding is, blijft dit voorlopig onveranderd. Dit betekent dat gemeenten, ook wanneer sprake is van een fout of vergissing, verplicht blijven de te veel ontvangen uitkering tot op de laatste cent terug te vorderen en een boete te overwegen. Alleen de mogelijkheid om een waarschuwing te geven in plaats van een financiële sanctie lijkt te zullen worden verruimd.

Dit is het college een doorn in het oog. Het college is van mening dat vertrouwen in mensen betekent dat we in het beleid ruimte moeten bieden om een duidelijker onderscheid te maken tussen bewuste en onbewuste schendingen van de inlichtingenplicht. Dat gaan we onder andere doen door een aantal beleidsregels Handhaving, Participatiewet, IOAW, IOAZ en BBZ 2021 aan te passen, zoals hieronder wordt toegelicht. Hiermee biedt het college tegenwicht aan de complexiteit van de Participatiewet. Daarnaast wordt hiermee een realistischer mensbeeld geschetst over wat bijstandsgerechtigden met een langdurig laag inkomen binnen hun mogelijkheden daadwerkelijk kunnen doen. Ook geeft het college hiermee een eerste invulling aan het raadsinitiatief "Amsterdams recht op herstel van een fout" waarmee uw raad in de vergadering van 29 juni 2023 akkoord is gegaan[7].

Een Amsterdams Fraudebegrip

Om duidelijker onderscheid te gaan maken tussen bewuste- en onbewuste schendingen van de inlichtingenplicht, introduceert het college een Amsterdams Fraudebegrip. Voortaan is in het Amsterdamse bijstandsbeleid alleen sprake van 'fraude' wanneer de bijstandsgerechtigde de inlichtingenplicht doelbewust heeft geschonden. Concreet betekent dit dat we in de Amsterdamse regels zullen opnemen dat in Amsterdam alleen nog sprake is van een schending van de inlichtingplicht wanneer er sprake is van een bewuste schending. Voor Amsterdammers betekent dit dat we in gesprekken over het recht op uitkering, meer dan nu al het geval is, aandacht zullen schenken aan de omstandigheden waarin de inlichtingenplicht is geschonden.

[5] Programmaplan Participatiewet in Balans. SZW 2023
[6] Tweede voortgangsbrief herijking handhavingsinstrumentarium juni 2023
[7] VN2023-016012

Amsterdammers zullen merken dat er geen boete meer wordt opgelegd bij onbewuste schendingen van de inlichtingenplicht. Bovendien geldt bij onbewuste schendingen van de inlichtingenplicht een kortere terugbetalingstermijn voor te veel ontvangen bijstand dan bij bewuste schendingen, waardoor de betrokkene uiteindelijk minder hoeft terug te betalen. Die termijn is 36 maanden keer de voor de betrokkene geldende aflossingsverplichting. Daarna volgt kwijtschelding. Hiermee voorkomt het college dat betrokkene onevenredig financieel wordt getroffen voor het maken van een fout. Het college bouwt hierop voort op de lijn die in 2018 is ingezet. Toen immers besloot het college bijstandsschulden als gevolg van niet gekorte inkomsten uit parttime werk, waarbij geen sprake is van een schending van de inlichtingenplicht, niet langer in te vorderen.

Uitvoeringspraktijk

Door in het beleid op te nemen dat alleen van ‘‘fraude’’ wordt gesproken wanneer de bijstandsgerechtigde de inlichtingenplicht doelbewust heeft geschonden, draagt het college bij aan een transparante en uniforme beoordeling van de schending van de inlichtingenplicht.
Zoals in een eerdere beantwoording van raadsvragen is aangegeven, worden in de uitvoeringspraktijk al veel schendingen van de inlichtingenplicht beoordeeld als niet-verwijtbaar[8].

In de afgelopen jaren is het bij de beoordeling van de ontstaansgrond van bijstandsvorderingen gebruikelijk geworden om vooral te toetsen of de Amsterdammer verwijtbaar heeft gehandeld. Dat sluit aan bij de categorisering die het Centraal Bureau voor de Statistiek hanteert in de bijstandsuitkeringenstatistiek (BUS). Daarin is sprake van verwijtbare vorderingen en niet-verwijtbare vorderingen. De gemeente Amsterdam is niet de enige gemeente die deze werkwijze hanteert. Het gevolg hiervan is dat de medewerkers op basis van hun inschatting van verwijtbaarheid bepalen tot welke categorie een vordering behoort. Dat betekent dat een deel van de vorderingen, die als gevolg van een schending van de inlichtingplicht is ontstaan, wordt geregistreerd en afgehandeld als niet-verwijtbare vorderingen. Voor Amsterdammers is dit buitenwettelijk begunstigend beleid.

Het college blijft scherp oog houden voor de kleine groep Amsterdammers die wel bewust de regels overtreden om er beter van te worden. Misbruik blijven we bestrijden. Voor bewuste schendingen (fraude) van de inlichtingenplicht die leiden tot een hoge terugvordering verandert er daarom niets. Het college volgt hiermee de aanbeveling van de Enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening om alleen van fraude te spreken in gevallen waarin sprake is van bedrog en het (repressieve) handhavingsbeleid hier op te richten.

Vervolg

De in deze brief aangekondigde maatregel is onderdeel van de Agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen. Het college werkt in dit kader aan meer maatregelen om het Amsterdamse beleid te vereenvoudigen en te verruimen en ruimte te geven aan het vertrouwen dat het college heeft in Amsterdammers. Zo volgen later dit jaar de beleidsregels over het nieuwe boete- en invorderingsbeleid en de eerste maatregelen uit de agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen, waaronder een verdere reductie van de gegevensuitvraag bij bijstandsaanvragen.

[8] Beantwoording schriftelijke vragen van de leden Veldhuyzen en Yilmaz inzake bijstandsfraude - 22 februari 2022.

Tegelijk blijft het college, waar mogelijk in samenwerking met de andere grote steden en in VNG-verband, bij het Rijk de noodzaak benadrukken van een hoger wettelijk minimumloon, een eenvoudiger en begrijpelijker sociaal zekerheidstelsel in het algemeen en een humanere Participatiewet in het bijzonder.

Het college zal uw raad de komende jaren daarover blijven informeren.

Met vriendelijke groet,
Namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam,

Rutger Groot Wassink
Wethouder Sociale Zaken