

BAR-handhaving uitkeringen

Stappenplan Naleving & Formatie en Kosten

Inleiding

Eerder dit jaar werd de aanscherping van de handhaving en het sanctiebeleid in de BAR-gemeenten besproken. Deze aanscherping betreft zowel het niet nakomen van de arbeids- en reïntegratieverplichtingen als het niet verstrekken van informatie die van belang is voor het beoordelen van het recht op den de hoogte van een uitkering.

Dit compacte plan vormt een uitwerking van twee onderdelen van het Handhavingsplan, namelijk het stappenplan naleving en de invulling van de formatie en de kosten.

In de afgelopen periode is hiervoor contact geweest met het regionale kenniscentrum RCF. Zij hebben de kennis die zij hebben over dit onderwerp, over beleidsmatige aspecten, over ontwikkelingen op het gebied van analyse gestuurde handhaving, toezichhouderschap en internetonderzoek met ons gedeeld. Ook is er gebruik gemaakt van de uitkomsten van het wetenschappelijke onderzoek in Nederland over uitkeringsfraude in *'Uitkeringsfraude in perspectief'*, van Fenger en Voorberg (2013).

Stappenplan naleving

Het stappenplan naleving is gebaseerd op de cirkel van naleving (zie hieronder), die eerder ook al in het handnavingsplan vermeld stond. De kern hiervan wordt gevormd door vier samenhangende beleidslijnen, namelijk:

- Vroegtijdig informeren van cliënten leidt tot kennis en inzicht in rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden, wat van invloed is op naleving (preventie). Informatie herhalen en afstemmen op motivatie van uitkeringsgerechtigden om al dan niet regels na te leven verkleint regelovertrading;
- Optimaliseren van de dienstverlening leidt tot acceptatie van regels en controlepraktijk. Dienstverlening moet zo min mogelijk organisatorische of procedurele drempels opwerpen (preventie);
- Vroegtijdige detectie en afhandeling van fraudesignalen leidt ertoe dat de pakkans bij overtrading als hoog wordt ervaren (repressie). Bovendien leidt vroegtijdige opsporing tot een laag benadelingsbedrag wat zowel ten voordele is van de uitkeringsgerechtigde als de gemeente;
- In geval van geconstateerde fraude daadwerkelijk te sanctioneren. Naast terugvorderen van benadelingsbedrag leidt boete tot afschrikking (repressie).



Hieronder staan de vier stappen van het stappenplan naleving beschreven.

Stap 1: Communicatie

Nalevingscommunicatie is belangrijk om ervoor te zorgen dat uitkeringsgerechtigden weten wat rechten, plichten en gewenst gedrag is, en de nalevingsbereidheid te vergroten. Hiertoe zal BAR-breed gebruik gemaakt worden van:

- **Informatiemap.** Albrandswaard en Ridderkerk geven uitkeringsgerechtigden aan het begin van de uitkeringsperiode een informatiemap met relevante informatie. Daar hoort ook

informatie bij over rechten, plichten en sancties. Deze map zal ook in Barendrecht worden gebruikt.

- **Digitale informatie-uitwisseling.** Steeds meer uitkeringsgerechtigden maken gebruik van digitale informatie en communicatie. Gezien de snelheid, relatieve organisatorische eenvoud en lagere kosten (ten opzichte van schriftelijke communicatie) zullen de BAR-gemeenten hiervan gebruik gaan maken in de vorm van email, sms-berichten enzovoorts
- In een **communicatieplan** zal vanaf de 2^e helft van 2013 planmatig, via verschillende media (folders, nieuwsbrieven, lokale krant, website, email enzovoorts) nalevingscommunicatie plaatsvinden. Daarbij worden ook verschillende *stakeholders* benaderd, zoals werkgevers, burgers in het algemeen, maatschappelijke organisaties enzovoorts

Stap 2: Dienstverlening

- De werkprocessen worden met het oog op 1 januari 2014 geëvalueerd en ingericht, waarbij ook aandacht is voor het **voorkomen van organisatorische en procedurele drempels**.
- De **bereikbaarheid van afdeling** die aanvragen behandelt en uitkeringen verstrekt (per 1 januari 2014 zijn dat de afdelingen 'Toegang' en 'Verstrekingen') optimaliseren. Hoe beter deze afdeling bereikbaar is, hoe groter de bereidheid van klanten is om (wijzigingen in) de situatie te bespreken, waardoor fraude voorkomen of beperkt kan worden. Daar waar nu eenvoudig verbeteringen zijn aan te brengen in de bereikbaarheid zullen we dat zo snel mogelijk doen (waaronder gebruik van digitale informatie-uitwisseling; zie hierboven).

Stap 3: Opsporing

In het onderzoeksplan staat beschreven hoe diverse onderzoeken ingezet worden voor het vaststellen en controleren van de rechtmatigheid. Naast individuele onderzoeken maken de BAR-gemeenten ook gebruik van thema-onderzoeken.

Opsporen van fraude heeft de laatste jaren een behoorlijke ontwikkeling doorgemaakt. Was het eerst nog regelgestuurd, nu vindt er een ontwikkeling plaats naar informatie- of analyse gestuurde handhaving waarbij gebruik gemaakt wordt van diverse gegevensbestanden (Smartbox) of klantgebonden risicofactoren (fraudescorakaart, Alert, DPS-matrix, Soza-Xpert). Ook wordt internetonderzoek steeds belangrijker.

Deze ontwikkelingen geven de BAR-gemeenten de mogelijkheid om hierin een voor haar optimale mix van methodieken/instrumenten te kiezen, om te komen tot een effectieve en efficiënte inrichting van de handhaving. Deze mix zal bestaan uit:

1. Themaonderzoeken die in 2013-2014 worden gedaan. Een themaonderzoek richt zich op bepaalde gebieden waar overlast is, een ander themaonderzoek richt zich op samenwoonfraude (van mensen die als alleenstaande uitkeringsontvanger staan geregistreerd bij de gemeente);
2. Implementatie van een instrument voor informatie- of analyse gestuurde handhaving (zie bijlage 1), dat ingezet zal worden na 1 januari 2014 (in verband met de BAR-inrichting van GWS4all). Daarvoor zal er in 2013 nader onderzoek worden gedaan naar bijvoorbeeld Smartbox, Xpertklant of DPS-matrix;
3. Het vanaf 2014 in gebruik nemen van Internetonderzoek. Internetonderzoek wordt steeds belangrijker voor het opsporen van fraude. Het RCF heeft voor de ondersteuning van gemeenten een handreiking hiervoor opgesteld, zodat dit zorgvuldig gebeurt en voldoet aan de juridische kaders. De BAR-gemeenten zullen vanaf 2014 een begin maken met internetonderzoek, en zich hierbij houden aan de handreiking van de RCF. Daarbij wordt ook gekozen voor de door de RCF voorgestelde meest veilige werkplek (kosten ongeveer € 3.500,-). Hoeveel fraudesignalen er vanuit andere processen worden genegeerd en hoelang een gemiddeld onderzoek gaat duren is nog onduidelijk;

4. Een digitaal fraudepunt, dat vanaf 2014 in eigen beheer op de gemeentelijke website in gebruik zal worden genomen;
5. De ingebruikname van de gratis online versie van het fraudekompas, ter ondersteuning van de medewerkers;
6. Het vergroten en op peil houden van de fraudealertheid van medewerkers, door middel van cursussen(op het gebied van bijvoorbeeld toezichthouderschap), trainingen en bijeenkomsten.

Stap 4: Daadwerkelijk sanctioneren

Met de invoering van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW is niet alleen de hoogte van de sancties verhoogd, maar ook is ook het terugvorderen van teveel betaalde uitkering verplicht gesteld. De **werkprocessen** zijn hiervoor al ingericht. Deze verschillen nu tussen Albrandswaard/Ridderkerk en Barendrecht, met betrekking tot het beleggen van de taken van het signaleren van de boete, het aangaan van het boetegesprek, het rapporteren en opleggen van de boete en bepaling van de terugvordering. Bij het inrichten van de BAR-organisatie per 1 januari 2014 zal daarin een keuze gemaakt worden.

Formatie en kosten

De invoering van de BAR-organisatie per 1 januari 2014 loopt gelijk op met de uittreding van de BAR-gemeenten bij ROTS, de gemeenschappelijke regeling voor sociale recherche waaraan de drie gemeenten deelnamen. Vanwege de mogelijkheden die er zijn voor toezichthouders op grond van de Algemene wet bestuursrecht, en de verhoging per 1 januari 2013 van het benadelingsbedrag tot € 50.000,- alvorens over te gaan tot vervolging, is inzet van een Sociaal rechercheur slechts incidenteel noodzakelijk. Vanwege de uittredingsbepalingen wordt er tot januari 2019 voor 0,8 fte nog een Sociaal rechercheur bij de BAR-gemeenten gedetacheerd.

Deze ontwikkeling, en de hierboven beschreven handhavingspraktijk vanaf 1 januari 2014, heeft gevolgen voor de wijze waarop deze werkzaamheden in de toekomst het beste kunnen worden georganiseerd. In alle drie de gemeenten wordt nu veel aandacht besteed aan handhaving bij de poort, opdat niet onterecht een uitkering wordt verstrekt. Ook maken de drie gemeenten gebruik van klantmanagers re-integratie en klantmanagers inkomen. De klantmanagers van Albrandswaard en Ridderkerk hebben daarbij de bevoegdheid van toezichthouder. In de praktijk blijkt echter het toezichthouderschap niet of nauwelijks te combineren te zijn met de functie klantmanager. Het is raadzaam om deze twee functies van elkaar te scheiden, waardoor een groot aantal handhavende werkzaamheden niet meer integraal door klantmanagers worden uitgevoerd.

De uittreding bij ROTS, de veranderende handhavingspraktijk, en de ervaringen met toezichthouderschap tot nu toe leiden tot de keuze om naast de Sociaal rechercheur (0,8 fte), twee handhavers (schaal 9) aan te stellen; één handhaver vult de vrijkomende fte in door het uittreden bij ROTS (besparing van ongeveer € 40.000,- aan kosten inclusief het werkgeversaandeel). Daarnaast wordt een huidige klantmanager aangesteld als handhaver. Daarbij worden een aantal handhavende taken in het proces onttrokken aan het takenpakket van de klantmanagers. Het totaal aan fte dat in de drie gemeenten voor Sociale zaken wordt ingezet blijft dus gelijk. Dat betekent dat deze verandering in werkwijze binnen de huidige budgetten kan worden gerealiseerd, waarbij na invoering een groot deel van het verschil in de kosten voor een Sociaal rechercheur en een handhaver in BAR-verband als besparing is gerealiseerd.

| | 2013 | | 2014-2019 | |
|--|---------|----------------|---|---|
| ROTS | 1,8 fte | € 180.000,- | 0,8 fte | € 80.000,- |
| Toezichthouders | A&R | 13 a 14 KM-ers | Specialistisch: 2 Integraal: 11 à 12 | Evt. verschil vanwege inschaling handhavers |
| Klantmanagers | B | 8 | 8 | |
| Methodiek informatie- en analyse gestuurde handhaving | n.v.t. | n.v.t. | Smartbox Xpertklant DPS (?) Zelf | Eenmalige kosten en abonnement |
| Werkplek Internetonderzoek | n.v.t. | n.v.t. | iRN (door de overheid beveiligd) | € 3.500,- |

Door de handhaving op deze manier te organiseren wordt tegemoet gekomen aan de mogelijkheden die er op dit terrein liggen, en wordt de kwaliteit van handhaving verhoogd.

BIJLAGE 1: instrumenten voor informatiegestuurde/analyse gestuurde handhaving

| | Beschrijving | Voordelen/ kansen | Nadelen/ risico's |
|-------------------|--|--|---|
| Alert! | Data-analysemethode die werkt met informatie uit diverse bronbestanden. Op basis van bewezen indicatoren wordt een onderverdeling van klanten in risicocategorieën verkregen. | <ul style="list-style-type: none"> - Alert kan het hele klantenbestand met 'een druk op de knop' doorrekenen op frauderisico's, bijvoorbeeld periodiek. | <ul style="list-style-type: none"> - Ontwikkeld door Capgemini voor Drechtsteden. Het is echter niet doorontwikkeld (de signalen raken op een gegeven moment op) waardoor het een aflopende zaak is. - Negatief advies van RCF. - Niet kosteloos |
| DPS Matrix | Applicatie die helpt met diagnose, planning en sturing. Met de matrix wordt inzicht verkregen in kansen op participatie en de risico's op regelovertreding. | <ul style="list-style-type: none"> - Doelmatigheid - Succesvol geïmplementeerd bij 15 gemeenten na pilotfase - Wordt kosteloos aangeboden door ministerie - Grote eigen inbreng medewerkers om aan te passen aan lokale situatie. - Ontwikkeld door vier gemeentelijke sociale diensten in samenwerking met RCF | <ul style="list-style-type: none"> - Zeer arbeidsintensief om te implementeren - Draait bij implementatie veel op medewerkers. - Stuur op frequentie en diepgang van rechtmatigheidsonderzoeken, maar is niet zo fijnmazig in de selectie van de klanten (kans op uitstroom versus kans op regelovertreding) |
| Smartbox | Smartbox is een webbased risico analyse-systeem om uitkeringsrisico's snel in beeld te krijgen. Koppeling van gemeentelijke bestanden geeft inzicht in de rechtmatigheidsrisico's van (groepen) klanten. | <ul style="list-style-type: none"> - Vergelijkt alle gemeentelijke documenten met elkaar (hier valt bij de meeste gemeenten nog veel te winnen) - In combinatie met nieuwe wet Sy-Ri zeer compleet. - Er valt een goede prijs af te spreken omdat Smartbox wil doorontwikkelen en daar afnemers voor nodig heeft. | <ul style="list-style-type: none"> - Enkel gericht op risico's - Pilotfase pas net afgerond - Kennis en ervaring nodig voor het koppelen van bestanden intern (risico dat gemeenten hier geen prioriteit aan geven, bij gebrek aan kennis en ervaring in huis kan de implementatiefase 6-8 maanden duren) - Bestandsvervuiling (komt veel voor bij gemeenten) - Niet kosteloos |

| | | | |
|--------------------------|--|---|---|
| Fraudescore-kaart | De Fraudescorekaart is een eenvoudig middel om het risicoprofiel van een cliënt vast te stellen. Er zijn twee varianten: een Excelwerkblad en een web-based versie | <ul style="list-style-type: none"> - Stimulanz (ontwikkelaar) heeft veel ervaring bij gemeenten. | <ul style="list-style-type: none"> - Wordt weinig gebruik van gemaakt in de regio - Inhoudelijk heeft RCF geen contacten en kennis - Reeds verouderd systeem - Beide versies van de fraudescorekaart zijn gebaseerd op een landelijk risicomodel. |
| Xpertklant | XpertKlant maakt op basis van objectieve klantgegevens een risico-inschatting voor fraude op zeven gebieden. persoon, opleiding, ambacht, leefsituatie, historie, schulddpositie en houding. Het instrument relateert deze aan gemiddelden die voor deze risico's gelden, stelt een risicoprofiel opper cliënt, en geeft de risicogebieden aan die speciale aandacht vragen. | <ul style="list-style-type: none"> - Innovatief (analyse gestuurd handhaven) - Passend voor nieuwe BAR organisatie, op maat te implementeren - Goed aan te passen op lokale situatie - Meerwaarde signalen - Er valt een goede prijs overeen te komen omdat SozaXpert (ontwikkelaar) op zoek is naar partners voor doorontwikkeling. | <ul style="list-style-type: none"> - Nog geen bewezen succes (nu pilot in Maassluis en Goes) |