

## Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

### 1716

Vragen van het lid **Peters** (CDA) aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep inzake de bestrijding door gemeenten van bijstandsfraude door vermogende Turkse Nederlanders* (ingezonden 26 februari 2018).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Ark** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 10 april 2018).

#### Vraag 1

Kunt u bevestigen dat de Centrale Raad van Beroep een door gemeenten gehanteerde nieuwe en effectieve methode om bijstandsfraude op te sporen onrechtmatig heeft verklaard?<sup>1</sup>

#### Antwoord 1

Gemeenten mogen onderzoek instellen naar de juistheid en volledigheid van verstrekte gegevens en zo nodig naar andere gegevens die noodzakelijk zijn voor de verlening dan wel de voortzetting van de bijstand. Zowel bij de aanvraag van een bijstandsuitkering als gedurende de bijstandsuitkering is het de expliciete bevoegdheid en verantwoordelijkheid van het college om de naleving van de inlichtingenplicht door de bijstandsgerechtigde te handhaven. Dit geldt ook voor onderzoeken naar inkomen en vermogen in het buitenland. Gemeenten hoeven dit onderzoek niet op alle bijstandsgerechtigden toe te passen en ook niet op dezelfde manier. Zulk onderzoek is kostbaar en omdat het belang van het voorkomen en opsporen van fraude groot is, mogen gemeenten in plaats daarvan of daarnaast ook gebruikmaken van zogenoemde risicoprofielen, bijvoorbeeld gebaseerd op gedrag van mensen. Sinds januari 2015 heeft de Centrale Raad van Beroep (CRvB) tientallen uitspraken gedaan over de onderzoeksmethoden die gemeenten hanteren bij het opsporen van bijstandsfraude. Het gaat om onderzoeken naar inkomen en vermogen in het buitenland. In deze afzonderlijke uitspraken oordeelt de CRvB over de vraag of het uitgevoerde onderzoek al dan niet in strijd is met het verbod op discriminatie. In sommige gevallen oordeelde de CRvB dat het onderzoek niet strijdig was met het verbod op discriminatie. In andere gevallen, zoals onlangs nog bij een aantal recente uitspraken in 2017 en 2018, is de CRvB tot de conclusie gekomen dat in het geding zijnde onderzoeksmethoden van de betreffende gemeenten onrechtmatig zijn. De CRvB is in haar

<sup>1</sup> Telegraaf, 23 februari 2018

uitspraken tot de conclusie gekomen dat, door het risicoprofiel toe te passen met het onderscheiden naar alléén de Turkse nationaliteit c.q. etniciteit, in strijd met het verbod van ongerechtvaardigde discriminatie is gehandeld.

#### Vraag 2

Kunt u precies aangeven op grond van welke (rechts)overwegingen de Centrale Raad van Beroep tot deze uitspraak is gekomen?

#### Antwoord 2

De uitspraken van de CRvB waarin de gebruikte onderzoeksmethoden van de gemeenten als onrechtmatig zijn beoordeeld, geven allemaal dezelfde lijn aan.

Ingevolge artikel 53a van de Participatiewet is het college bevoegd een onderzoek in te stellen naar de juistheid en volledigheid van verstrekte gegevens en zo nodig naar andere gegevens die noodzakelijk zijn voor de verlening dan wel de voortzetting van de bijstand. Bij de uitoefening van de in dit artikel neergelegde bevoegdheid mag echter niet in strijd gehandeld worden met het discriminatieverbod, zoals onder meer opgenomen in artikel 14 van het EVRM en artikel 1 van Protocol 12 bij het EVRM.

Artikel 1 van Protocol 12 bij het EVRM luidt in de Nederlandse vertaling: «1. Het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd zonder enige discriminatie op welke grond dan ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.

2. Niemand mag worden gediscrimineerd door enig openbaar gezag op met name een van de in het eerste lid vermelde gronden.»

Volgens constante rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) is een verschil in behandeling voor de toepassing van artikel 14 van het EVRM en daarmee voor toepassing van artikel 1 van Protocol 12, discriminerend als het niet objectief gerechtvaardigd is, dat wil zeggen als met het onderscheid geen gerechtvaardigd doel wordt nagestreefd of als de gehanteerde middelen niet in een redelijke proportionaliteitsrelatie staan tot het nagestreefde doel.

Volgens vaste rechtspraak is een bijstandsverlenend orgaan in beginsel bevoegd om met het oog op effectiviteit, efficiëntie en kostenbesparing en vanwege het grote belang van bestrijding van onjuist gebruik van sociale voorzieningen, bij het toepassen van de gemeentelijke algemene onderzoeksbevoegdheid risicoprofielen toe te passen. Echter, indien een dergelijk risicoprofiel niet gericht is op alle bijstandsgerechtigden van niet-Nederlandse herkomst, maar slechts gericht is op bijstandsgerechtigden van Turkse afkomst, dan gaat het om een onderscheid dat volgens de Raad als «verdacht» is aan te merken. Een zodanig onderscheid dient te worden gerechtvaardigd door «zeer gewichtige redenen».

#### Vraag 3

Deelt u de mening dat het van het allergrootste belang is dat gemeenten effectieve methoden inzetten om fraude met bijstandsgelden op te sporen, bijstandsuitkeringen in voorkomend geval stop te zetten en onrecht verkregen gemeenschapsgelden bij de fraudeurs terug te vorderen?

#### Antwoord 3

Ik acht het van groot belang voor het draagvlak voor sociale voorzieningen, dat alléén die mensen die er recht op hebben, de voorzieningen ontvangen. De Participatiewet biedt een duidelijk wettelijk kader inzake de verplichtingen die bijstandsgerechtigden moeten naleven en hoe gemeenten deze moeten handhaven. Een onderzoek naar middelen in het buitenland kan daarbij noodzakelijk zijn, hoe complex dat soms ook is. Als uit een onderzoek blijkt dat de inlichtingenplicht is geschonden, dan zijn gemeenten gehouden de ten onrechte betaalde bijstand terug te vorderen en over te gaan tot het opleggen van een bestuurlijke boete. Uiteraard moet dat plaatsvinden binnen de kaders van wet- en regelgeving en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

#### Vraag 4, 5 en 6

Wat is in dat licht uw opvatting over de door gemeenten gehanteerde nieuwe effectieve methode om bijstandsfraude in het buitenland op te sporen?

Welke andere, even effectieve, methoden staan gemeenten ten dienste om deze vormen van bijstandsfraude aan te pakken?

Indien er geen andere alternatieve effectieve methoden in uw ogen voorhanden zijn, op welke wijze worden gemeenten dan nu, na de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep, geacht bijstandsfraudeurs met een buitenlandse afkomst op te sporen?

Antwoord 4, 5 en 6

Zie het antwoord op vraag 11 en 12.

Vraag 7

Kunt u aangeven of door gemeenten ook onderzoek en opsporing van bijstandsfraude wordt uitgevoerd naar Nederlanders van buitenlandse afkomst, anders dan die met een Turkse nationaliteit?

Antwoord 7

Dit is het geval. Gemeenten kunnen voor de uitvoering van internationale vermogensonderzoeken gebruik maken van het Internationaal Bureau Fraude-informatie (IBF), de SVB of private partijen. Het IBF verricht dergelijke onderzoeken in principe wereldwijd. Door de SVB worden in landen waar de SVB met een Bureau Sociale Zaken is vertegenwoordigd (Spanje, Suriname, Turkije, Marokko) ten behoeve van gemeenten vermogensonderzoeken verricht.

In de meeste landen verlopen de vermogensonderzoeken zonder problemen. Soms is dat gecompliceerder. In Turkije vindt voornamelijk onderzoek via deskresearch plaats. Met Marokko zijn werkafspraken gemaakt over de wijze van uitvoeren van vermogensonderzoeken op Marokkaans grondgebied. Vorig jaar was de medewerking van Marokko vanwege de gecompliceerde diplomatieke relatie tot stilstand gekomen. Onlangs is op een deel van de dossiers weer informatie verkregen. Niettemin verloopt de samenwerking nog steeds moeizaam. Nederland staat in nauw contact met de Marokkaanse autoriteiten om er zorg voor te dragen dat spoedig op alle openstaande dossiers informatie wordt verkregen.

Wat betreft vermogensonderzoek in het buitenland verkennen wij momenteel in samenwerking met gemeenten, de VNG, de SVB en het Internationaal Bureau Fraude-informatie welke beleidsmatige, bestuurlijke en juridische mogelijkheden er zijn om gemeenten en andere uitvoeringsinstanties beter te kunnen faciliteren. Zie ook het antwoord op vraag 11 en 12.

Vraag 8

Onderschrijft u de opvatting dat er door de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep feitelijk sprake is van discriminatie van ingezetenen met alleen een Nederlandse nationaliteit omdat bij hen wel actief door gemeenten onderzocht kan worden of er bij de beoordeling van een aanvraag voor een bijstandsuitkering sprake is van vermogen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 8

Dit onderschrijf ik niet; het discriminatieverbod geldt immers óók voor onderzoeksmethoden die gericht zijn op bijstandsgerechtigden met alléén de Nederlandse nationaliteit. De consequentie van de uitspraak van de CRvB is niet dat belanghebbenden met een Turkse achtergrond niet gecontroleerd zouden mogen worden; zij mogen alleen niet gecontroleerd worden op basis van een risicoprofiel omdat zij een Turkse achtergrond hebben. Het maken van een selectie van belanghebbenden op basis van het land van herkomst, als enkele feit, is in strijd is met het discriminatieverbod zoals neergelegd in artikel 14 EVRM en artikel 1 van Protocol 12 bij het EVRM. Ditzelfde is te zeggen voor mensen met alléén de Nederlandse nationaliteit. Bij het beoordelen van het recht op bijstand moeten namelijk alle belanghebbenden, ongeacht nationaliteit, op gelijke wijze worden behandeld.

Vraag 9

Hoe moet in uw ogen de (rechts)overwegingen van de Centrale Raad van Beroep gezien worden in relatie tot fraude met bijstandsgelden en het daarmee in flagrante strijd handelen met de Participatiewet en het daarmee ondergraven van de solidariteit door de belastingbetaler?

#### Antwoord 9

Voor het draagvlak voor sociale voorzieningen is het van groot belang dat alléén mensen die er recht op hebben, de voorzieningen ontvangen. De belanghebbende heeft de inlichtingenverplichting om op verzoek of onverwijd uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op bijstand. Tot de middelen worden alle vermogens- en inkomensbestanddelen gerekend waarover de alleenstaande of het gezin beschikt of redelijkerwijs kan beschikken, ook de middelen in het buitenland. In het kader van de handhaving door gemeenten kan ook een onderzoek naar middelen in het buitenland plaatsvinden, hoe complex dat soms ook is. Uiteraard moet dat plaatsvinden binnen de kaders van wet- en regelgeving en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De kern van de uitspraken van de CRvB is dat de in de voorliggende gevallen de selectie op basis van de risicoprofielen gehanteerde steekproef volgens de CRvB niet correct is uitgevoerd en te snel is beperkt tot alleen bijstandsgerechtigden met een Turkse achtergrond.

#### Vraag 10

Overweegt u gelet op de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep om daarentegen bij de Hoge Raad cassatie in te stellen in het belang der wet? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord 10

De beslissing tot het instellen van cassatie in belang der wet is voorbehouden aan de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden en niet aan bewindspersonen.

#### Vraag 11 en 12

Welke andere maatregelen overweegt u, daarnaast en in afwachting van de uitspraak van de Hoge Raad in cassatie, om te voorkomen dat fraudeurs met bijstandsuitkeringen niet alleen de onterecht uitgekeerde gelden kunnen behouden, maar ook dat stopgezette bijstandsuitkeringen wederom moeten worden uitgekeerd als gevolg van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep?

Bent u bereid om met gemeenten in gesprek te gaan over de mogelijkheden om te handhaven op een manier die wel kan?

#### Antwoord 11 en 12

Bij het nemen van maatregelen om fraude met uitkeringen zoveel mogelijk te voorkomen, moet het betreffende gemeentelijk beleid binnen de kaders van de wet- en regelgeving en de beginselen van behoorlijk bestuur blijven, waardoor er geen strijd ontstaat met het beginsel van gelijke behandeling. Het beleid wordt daarmee onafhankelijk gemaakt van de nationaliteit van de belanghebbende.

Hierbij is het van belang om -gelet op de verschillende uitspraken die de Centrale Raad van Beroep in dit soort zaken heeft gedaan- de volgende uitgangspunten te hanteren:

- Gemeenten mogen zonder specifieke aanleiding onderzoeken of mensen terecht (volledige) bijstand ontvangen.
- Gemeenten hoeven dit preventief fraudeonderzoek niet op alle bijstandsgerechtigden toe te passen en ook niet op dezelfde manier. Zulk onderzoek is kostbaar en het belang van voorkomen van fraude is groot.
- Gemeenten mogen dan ook gebruikmaken van zogenoemde risicoprofielen, bijvoorbeeld gebaseerd op gedrag van mensen.
- Een risicoprofiel mag worden gebaseerd op het criterium «een ander land van herkomst dan Nederland».
- Onderzoek naar bijstandsgerechtigden van slechts één nationaliteit mag echter niet. Dat is immers in strijd met het discriminatieverbod bedoeld in artikel 14 EVRM en artikel 1 van Protocol 12 bij het EVRM.
- Dit betekent dat het bewijs dat met dit onderzoek verkregen is niet mag worden gebruikt.
- Ander bewijs mag wel worden gebruikt en er mag nieuw onderzoek worden gedaan om aan te tonen of er sprake is van (verzwegen) buitenlands inkomen of vermogen.

Ik zal de gevolgen van de uitspraak van de CRvB alsmede de mogelijkheden die het Internationaal Bureau Fraude-informatie (IBF) en de SVB bieden bij grensoverschrijdende fraude, onder de aandacht brengen bij gemeenten. Daarnaast wil ik de samenwerking tussen het IBF en gemeenten verbeteren. Daarbij zal ik in samenwerking met het IBF, het Kenniscentrum Handhaving en Naleving (KCHN) van de VNG, Divosa en de Beroepsvereniging voor Klantmanagers (BvK) verkennen of het mogelijk is om door middel van protocollen of handreikingen advies te geven aan gemeenten, over de wijze waarop steekproeven kunnen worden gedaan die de toets van de CRvB kunnen doorstaan.