

No.W12.19.0323/III

's-Gravenhage, 14 november 2019

Bij Kabinetsmissive van 10 oktober 2019, no.2019002133, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Participatiewet in verband met het uitsluiten van fraudevorderingen bij de vermogenstoets, met memorie van toelichting.

Het voorstel voorziet in een wijziging van de vermogenstoets in de Participatiewet. Voorgesteld wordt om fraudevorderingen, ontstaan door overtreding van een inlichtingenverplichting in de sociale zekerheidswetten, niet als schuld in aanmerking te nemen voor de vermogenstoets. Hiermee wil de regering de onterecht gunstige positie van mensen met fraudevorderingen bij de toegang tot het recht op bijstand wegnemen.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de wenselijkheid om fraudevorderingen waarin opzet om de inlichtingenverplichting te overtreden ontbreekt, niet in aanmerking te nemen als schuld voor de vermogenstoets en het ruime gebruik van het begrip fraudevorderingen. In verband daarmee is enige aanpassing van het voorstel en de toelichting wenselijk.

De Participatiewet is het sluitstuk van de sociale zekerheid. Mensen kunnen alleen teruggvallen op dat vangnet als zij zelf niet voldoende middelen hebben om te voorzien in het levensonderhoud. Er is dan geen of weinig inkomen en er is geen of weinig eigen vermogen.¹ Het vermogen wordt vastgesteld door de waarde van de bezittingen te verminderen met de waarde van de schulden.

Indien geconstateerd wordt dat een betrokkene toch (meer) vermogen heeft dan de vermogensgrens en de betrokkene dit heeft verzwegen, wordt de eventueel reeds ten onterechte uitgekeerde bijstand teruggevorderd en kan een bestuurlijke of strafrechtelijke boete² worden opgelegd. Een dergelijke vordering wordt gezien als schuld die in mindering kan worden gebracht op de bezittingen. Hierdoor kan het vermogen onder de toepasselijke vermogensgrens komen te liggen, waardoor een nieuwe aanvraag om bijstand succesvol kan zijn.

Het voorstel bepaalt dat een fraudevordering niet als schuld in aanmerking komt voor de vermogenstoets in de Participatiewet.

Tegen die achtergrond maakt de Afdeling de volgende opmerkingen.

¹ De betrokkene mag een beperkt vermogen hebben, wil er sprake zijn van recht op een bijstandsuitkering. Voor een gezamenlijk huishouden of een alleenstaande ouder is deze vermogensgrens thans € 12.240, voor een alleenstaande de helft daarvan.

² Alsook de geldboete, het equivalent in Caribisch Nederland.

a. *Opzet*

Zowel het wetsvoorstel als de toelichting daarbij hanteren het begrip fraudevorderingen.³ Deze fraudevorderingen betreffen de terugvordering en de eventuele bestuurlijke of strafrechtelijke boete die zijn ontstaan door overtreding van een inlichtingenverplichting in de sociale zekerheidswetten. Hieronder vallen echter ook situaties waarin geen sprake is van het opzettelijk niet of niet volledig nakomen van de inlichtingenverplichting.⁴

De Afdeling acht voor laatstgenoemde situaties een nadere motivering geboden waarom, nu de betrokkene reeds kan worden gestraft via een bestuurlijke of strafrechtelijke boete, het gewenst is om tevens die vorderingen niet meer als schuld in aanmerking te nemen voor de vermogenstoets. Indien daarin niet kan worden voorzien, acht zij aanpassing van het wetsvoorstel gewenst.

b. *Terminologie*

Nu fraude in het normale spraakgebruik bedrog betekent en opzet veronderstelt,⁵ acht de Afdeling het ruime gebruik van het begrip fraude in het voorstel en de toelichting onjuist. Het scheidt tevens een verkeerd beeld.⁶ Hierbij wijst de Afdeling ook op de wenselijkheid van consistentie in het gebruik van het begrip fraude door de (rijks)overheid.⁷

De Afdeling adviseert het voorstel en de toelichting met inachtneming van het vorenstaande aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State,

 Th. C. de Graaf

³ Zie bijvoorbeeld het opschrift van het met artikel I, onderdeel C, voorgestelde artikel 78dd en paragraaf 3.2 van het algemeen deel van de toelichting.

⁴ Zo is uitsluitend voor de hoogste categorie van bestuurlijke boetes in de sociale zekerheid opzet vereist (zie artikel 2, tweede tot en met vijfde lid, van het Boetebesluit socialezekerheidswetten).

⁵ Zie de Van Dale. Zie tevens aanwijzingen 3.3 en 5.1 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, waaruit volgt dat het normale spraakgebruik bij het opstellen van regelgeving in beginsel gevolgd wordt.

⁶ Hier heeft de Afdeling eerder op gewezen (advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het wetsvoorstel aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, W12.11.0479). Zie ook de Nationale Ombudsman, Geen fraudeur, toch een boete. Een onderzoek naar de gevolgen van de Fraudewet, rapportnummer 2014/159, Den Haag 2014, p. 20.

⁷ Zo wordt in het programmaplan 'Rechtmatige zorg' (Kamerstukken II 2017/18, 28828, nr. 108, bijlage) een onderscheid gemaakt in fouten en fraude ('het willens en wetens misbruik maken van zorggelden') en is de definitie van fraude in de Rijksbrede aanpak van fraude '(...) het opzettelijk opgeven van een onjuiste voorstelling van zaken, om hieruit een wederrechtelijk voordeel te verkrijgen'.