

Verslag van een openbaar verhoor

De parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening heeft op 15 september 2023 **mevrouw Gerritsen** als getuige gehoord.

Voorzitter: Belhaj

Griffier: Sjerp

Aanwezige leden van de commissie: Aartsen, Azarkan, Belhaj, Maatoug, Van Nispen, Van Raan en Slootweg.

Aanvang 16.00 uur.

De **voorzitter**:

Ik verzoek de griffier om de laatste getuige van vandaag, mevrouw Gerritsen, naar binnen te leiden.

(Mevrouw Gerritsen wordt binnengeleid door de griffier.)

De **voorzitter**:

Welkom, mevrouw Gerritsen. U wordt vandaag gehoord als getuige. Dit verhoor vindt plaats onder ede. U heeft ervoor gekozen de belofte af te leggen. Ik verzoek u met de belofte te bevestigen dat u de gehele waarheid en niets dan de waarheid zal zeggen.

(In handen van de voorzitter legt mevrouw Gerritsen de belofte af.)

De **voorzitter**:

Dan staat u nu onder ede en mag u plaatsnemen.

Nogmaals goedemiddag. Ditmaal heet ik u van harte welkom namens de hele enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening.

Ik wil u vragen om tijdens dit verhoor uw microfoon aan te laten staan. Voordat we gaan beginnen, wil ik nog vermelden dat mevrouw Maatoug en de heer Van Nispen het gesprek met u zullen doen.

Mevrouw **Gerritsen**:

Prima.

De **voorzitter**:

Voordat we gaan beginnen, wil ik u vragen of alles duidelijk is.

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, alles is duidelijk. Dank u.

De **voorzitter**:

Als dat het geval is, geef ik het woord aan mevrouw Maatoug.

Mevrouw **Maatoug**:

Goedemiddag, mevrouw Gerritsen. U bent ruim 30 jaar actief geweest binnen de sociale advocatuur en u bent daarin altijd werkzaam geweest binnen het domein van de sociale zekerheid.

Mevrouw **Gerritsen**:

Dat klopt.

Mevrouw **Maatoug**:

In dit verhoor wil de commissie het met u hebben over de sociale advocatuur in Nederland, met name het domein van de sociale zekerheid en de cliënten die u heeft bijgestaan. Daarnaast komt de relevante wet- en regelgeving, zoals de fraudewet uit 2013 en de wijze waarop deze wet is uitgevoerd door verschillende uitvoeringsorganisaties, aan bod. U knikt. U bent niet verbaasd.

Mevrouw **Gerritsen**:

Ik ben niet verbaasd.

Mevrouw **Maatoug**:

U bent ruim 30 jaar actief geweest als sociaal advocaat. Kunt u ons vertellen wat een sociaal advocaat doet?

Mevrouw **Gerritsen**:

Even een correctie: ik ben actief geweest als sociaal advocaat en ik ben als rechtshulpverlener, dus als jurist, werkzaam geweest bij een Bureau voor Rechtshulp. Dat is dus net wat anders. Maar het hele laatste stuk van mijn carrière, zo'n vijftien jaar, ben ik werkzaam geweest als sociaal advocaat. Daarvoor was ik lange tijd werkzaam als jurist bij een Bureau voor Rechtshulp, totdat die werden opgeheven.

Mevrouw **Maatoug**:

U geeft meteen het goede voorbeeld. Ik zal u af en toe samenvatten, maar

als ik dat niet juist doe of te veel ruimte neem, is het goed dat u mij corrigeert. Ik zal vanaf nu zeggen dat u 30 jaar actief geweest bent in de sociale advocatuur als sociaal advocaat én als rechtshulpverlener.

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, precies.

Mevrouw **Maatoug**:

Kunt u uitleggen wat een sociaal advocaat doet?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja. Daar zitten natuurlijk ook nog wel verschillen tussen, maar ons sociaal advocatenkantoor, mijn kantoor, richt zich op mensen die afhankelijk zijn van een toevoeging. Dat zijn dus mensen met lagere inkomens. In mijn praktijk stond ik uitsluitend mensen bij die problemen hadden op het gebied van het socialezekerheidsrecht, en dan vooral de Participatiewet. Dat betekende voor ons kantoor dat mensen bij ons een afspraak konden maken voor een gratis eerste gesprek en dat er vervolgens gekeken werd wat wij konden doen voor deze cliënten. Zo nodig werd er een dossier aangemaakt en een toevoeging aangevraagd. Mensen moesten een eigen bijdrage betalen. Vervolgens kon ik aan de slag. Er werd, als dat kon, geprobeerd om de zaak op te lossen buiten een procedure om – ik ben bijvoorbeeld ook mediator – maar als dat niet lukte, dan werd er dus geprocedeerd; er werd dan bezwaar gemaakt tegen besluiten.

Mevrouw **Maatoug**:

En u heeft voornamelijk gewerkt binnen het domein van de sociale zekerheid, geeft u aan.

Mevrouw **Gerritsen**:

Dat klopt.

Mevrouw **Maatoug**:

Wat valt u aan de hand van de ervaringen van uw cliënten op aan de socialezekerheidswetgeving?

Mevrouw **Gerritsen**:

De socialezekerheidswetgeving is in de loop der jaren steeds ingewikkelder geworden voor mensen. Voor de mensen die ik heb bijgestaan, vooral mensen die te maken hebben gehad met een bijstandsuitkering via de Participatiewet en daarvoor via de Wet werk en bijstand, is die heel lastig te

doorgronden. De cliënten die ik heb bijgestaan, zijn bijvoorbeeld van zichzelf al vaker minder zelfredzaam. Het zijn mensen bij wie vaak veel problemen spelen en die soms ook langdurig aangewezen zijn op een uitkering. Dat is een uitkering op minimumniveau. Daarmee kun je snel financieel in de problemen komen. Er speelt dus vaak financiële problematiek, maar ook psychische problematiek. Veel mensen zijn laaggeletterd of er spelen andere zaken, zoals niet-aangeboren hersenletsel. Dat heb ik veel langs zien komen. Die wetgeving, met name de Participatiewet, kent een hele hoop open normen en die zijn voor een hele hoop mensen niet duidelijk.

Ik noem de inlichtingenplicht. Daar gaan we het vandaag nog veelvuldig over hebben, denk ik. Die zegt niet waarover je allemaal inlichtingen moet geven. Dat lijkt misschien simpel: ik heb een uitkering, dus als ik aan het werk ga, dan moet ik daar informatie over geven. Maar zo simpel is het niet. Mensen doen soms weleens iets voor een ander, zoals mantelzorg verlenen of de oude buurvrouw helpen met poetsen, zo van: ik heb tijd en ik kan dat doen, want ik krijg er geen geld voor. Maar voor de Participatiewet is dat op geld waardeerbaar werk dat je moet melden. Dat is heel vaak niet duidelijk voor mensen.

Of neem het feit dat je schulden hebt en denkt: ik ga geld lenen van mijn tante, waarmee ik die schuld ga aflossen, want dan voorkom ik dat er hoge incassokosten komen. Mensen doen dat dan, die tante stort geld op hun rekening en vervolgens betaalt diegene onmiddellijk zijn schulden af en meldt dat niet aan de uitkeringsinstantie, want diegene denkt: dat is bedoeld voor die schulden en dat is geen geld dat relevant is voor mijn uitkering. Maar dat is het wel. Dat zijn "middelen" in de bijstandswet. En dat betekent dat die in principe gemeld moeten worden en dat die vervolgens gekort worden op de uitkering, ook in zo'n situatie.

Dat zijn situaties die in het dagelijks leven van mensen heel anders ervaren worden, maar die wel heel snel een schending van de inlichtingenplicht opleveren. Zo zijn er nog heel veel meer voorbeelden. Het is belangrijk hoeveel je aan geld krijgt, maar het gaat bijvoorbeeld ook om het begrip "samenwonen". Dat lijkt ook heel simpel, maar dat is het niet. Dat is niet wat mensen in het dagelijks leven daaronder verstaan. Stel, je houdt allebei je eigen huis aan, je ziet elkaar regelmatig, je partner wordt ziek en je gaat die een tijdje verzorgen. Dan kan het zomaar zijn, als je niet uitkijkt, het te lang duurt en je dat niet meldt, dat je de inlichtingenplicht hebt geschonden. Dan krijg je dus onmiddellijk problemen met je uitkering. Zo'n systeem, zo'n wet,

met dit soort open normen maakt dus ook dat je heel snel in de problemen kunt komen als je een uitkering hebt.

Mevrouw **Maatoug**:

U geeft duidelijk aan dat de toename van de complexiteit van de wet- en regelgeving gevolgen heeft voor mensen. Kunt u de commissie vertellen hoe het doel van de sociale zekerheid zich verhoudt tot die ontwikkeling in complexiteit die u schetst?

Mevrouw **Gerritsen**:

Sociale zekerheid is natuurlijk een laatste voorziening. De Participatiewet is bedoeld om ... Ik praat vaak over de Participatiewet, zult u merken. Dat is omdat ik vooral mensen in de Participatiewet geholpen heb. Daar kan ik dus vanuit ervaring het meeste over vertellen. Bij dat stelsel van sociale zekerheid horen natuurlijk ook regels; dat is logisch, want anders verdwijnt het draagvlak voor zo'n regeling. Het is dus logisch dat daar regels bij horen. Alleen, de wet- en regelgeving wordt steeds ingewikkelder, waardoor het voor mensen niet meer doenlijk is. Het is dus logisch dat er regels zijn. Het is een laatste voorziening waar je alleen maar een beroep op kan doen als je geen beroep kan doen op andere voorzieningen of werk, of wat dan ook. Het is dus logisch dat daar regels aan verbonden zijn. Alleen, je moet er rekening mee houden dat het voor sommige mensen lastig is als je daar regels aan verbindt. Daar schort het nog weleens aan in de socialezekerheidswetgeving.

Mevrouw **Maatoug**:

Kunt u de commissie vertellen, misschien aan de hand van wat voorbeelden, wat voor zaken u had in de begintijd van uw werkzaamheden als sociaal advocaat dan wel ...

Mevrouw **Gerritsen**:

Rechtshulpverlener.

Mevrouw **Maatoug**:

... als rechtshulpverlener, en hoe die door de tijd heen veranderden gezien de complexiteit waar we eerder over spraken?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja. In mijn begintijd, of in ieder geval onder de WWB, de wet voor de Participatiewet, want anders gaan we wel heel ver terug ...

Mevrouw **Maatoug**:

Waar zijn we nu in de tijd?

Mevrouw **Gerritsen**:

Sorry?

Mevrouw **Maatoug**:

Waar zijn we nu in de tijd?

Mevrouw **Gerritsen**:

Even kijken. De WWB is van 1 januari 2004, dus dan gaan we al redelijk ver terug. Dat was een wet waarin er geen sprake was van een verplichting tot terugvordering. Daarin stonden geen boetes, om maar eens wat te noemen. In die eerdere periode vanaf 2004, en ook daarvoor, was het zo dat gemeentes regelmatig heronderzoeken deden. Mensen die een uitkering hadden, zaten dus twee keer per jaar aan tafel bij een persoon en vertelden dan hoe het met ze ging. Dan werd er gekeken: "Hoe zit het eigenlijk met je verplichtingen? Heb je gesolliciteerd? Heb je misschien een auto aangeschaft? Wat doe je allemaal?" Mensen hadden een vaste contactpersoon die ze ook konden bellen, met een telefoonnummer, over de beslissing. Dat had tot gevolg dat als er iets misging in die situatie, dat heel snel aan het licht kwam. Dan had de consulent dus na een halfjaar in beeld dat er iets niet goed ging en dan kon die daarop acteren.

Mevrouw **Maatoug**:

De gemeente sprak mensen dus vaak en kwam erachter dat er iets veranderd was dat iets betekende voor de situatie?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja. Dat betekent iets voor de situatie. De gemeente kon daarop handelen en kon eventueel, als bleek dat er echt iets mis was gegaan en er te veel uitkering was verstrekt ... Voor de goede orde: die inlichtingenplicht bestaat al veel langer, dus die bestond toen ook onder de WWB. Van mensen wordt verwacht dat ze uit zichzelf datgene vertellen wat relevant kan zijn voor de uitkering. Dat was dus in 2004 ook al zo. Maar als er iets misging, dan kwam dat veel eerder aan de orde en er was veel meer persoonlijk contact.

Mevrouw **Maatoug**:

We zijn nu begin 2000, 2004, gaf u aan. Wat voor zaken kwamen er dan bij u langs als sociaal advocaat dan wel rechtshulpverlener?

Mevrouw **Gerritsen**:

O. Er kwamen langs: een maatregel als je niet genoeg gesolliciteerd had, maar ook weleens dat aan het licht gekomen was dat iemand samenwoonde en dat niet had doorgegeven. De aard van de problemen is voor een deel wel dezelfde als later, maar de consequenties van dat handelen zijn later veel groter geworden.

Mevrouw **Maatoug**:

Ja. Want welke mensen klopten toen, en nu, bij u aan?

Mevrouw **Gerritsen**:

Dat zijn mensen die al langere tijd werkloos zijn en dat zijn eigenlijk over de jaren gezien altijd wel mensen geweest waar meer dingen speelden dan het enkele feit dat ze werkloos waren. Er was dus vaak meer aan de hand, in de zin dat er sprake was van schuldenproblematiek, verslavingsproblematiek of laaggeletterdheid. Dat speelt vooral bij mensen die langer in de bijstand blijven, want er zijn natuurlijk ook mensen die werkloos worden, even geen baan hebben en weer uitstromen. Maar er zit een ondertoon in van een grote groep waarbij meer problematiek speelt in de gezinssituatie.

Mevrouw **Maatoug**:

Een van de termen die de commissie veel terugziet in de rapporten die zij raadpleegt, is "doenvermogen". Dat kan zowel tijdelijk door omstandigheden als structureler beperkt worden. Herkent u dat?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, de groep die ik heb bijgestaan, heeft over het algemeen een beperkt tot zeer beperkt doenvermogen. Dat vraagt ook iets van je als advocaat: je moet een stapje harder lopen om het probleem helemaal helder te krijgen met de bewijsstukken en wat er precies gebeurd is. Het is een groep met een beperkt doenvermogen.

Mevrouw **Maatoug**:

We hadden het net over de ontwikkeling in de complexiteit van wet- en regelgeving, die u observeerde. Heeft u door de tijd heen een ontwikkeling gezien in de mensen die u heeft bijgestaan?

Mevrouw **Gerritsen**:

In de zin dat die minder zelfredzaam werden, bedoelt u?

Mevrouw **Maatoug**:

Wat voor ontwikkeling dan ook.

Mevrouw **Gerritsen**:

De zelfredzaamheid van mensen is niet altijd dezelfde, van u en van mij ook niet. Ik ben heel zelfredzaam als het gaat om het u iets vertellen over de Participatiewet, maar als ik mijn belastingaangifte moet doen, ben ik misschien wel minder zelfredzaam, omdat ik daar gewoon minder kaas van gegeten heb. Als je op zichzelf normaal zelfredzaam bent, maar je wordt geconfronteerd met iets ingewikkelds, zoals het aanvragen van een bijstandsuitkering of het moeten invullen van allerlei formulieren, dan kan het zijn dat je daar minder zelfredzaam in bent. De ontwikkeling die ik gezien heb, is dat de afstand tussen de burger die een beroep doet op een uitkering en de instantie die de uitkering verstrekt steeds groter wordt, waardoor het heel lastig is om optimaal zelfredzaam te zijn. Je moet communiceren via een klantcontactcentrum en je moet communiceren via de mail; het wordt lastiger en de wetgeving wordt ingewikkelder.

Mevrouw **Maatoug**:

Eerder gaf u aan: rond 2004 ging men twee keer per jaar in gesprek met de gemeente. Nu lijkt u te schetsen dat daar iets in veranderd is.

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, daar zijn zeker dingen in veranderd. Hoe dat veranderd is, hoe gemeentes dat opgelost hebben, verschilt per gemeente, maar het adagium is steeds meer geworden: "Het is eigen verantwoordelijkheid. Mensen zijn zelf verantwoordelijk voor de inlichtingen die ze moeten verstrekken." Dat betekent ook dat op een gegeven moment die standaard heronderzoeken zijn afgeschaft. In de gemeente waar ik veel gewerkt heb, is het in eerste instantie nog een tijd zo geweest dat mensen maandelijks een soort formulier moesten invullen over of er nog iets veranderd was, maar dat veranderde van twee keer per jaar in een keer per jaar en toen naar helemaal niks meer. Alleen bij het aanvragen van een uitkering krijgen mensen nog één velletje of een paar velletjes papier waarop staat wat je verplichtingen zijn en een mutatieformulier. Je moet dus aan de hand van dat mutatieformulier op enig moment zelf bedenken: o, nu moet ik iets melden. Dan moet je dat mutatieformulier, dat je misschien wel zes jaar geleden gekregen hebt, opzoeken en contact opnemen met de gemeente.

Mevrouw **Maatoug**:

U heeft mensen bijgestaan. Als de regels duidelijk en goed vindbaar zijn en

er informatiepunten beschikbaar zijn, waarom is het dan nodig dat mensen ondersteuning krijgen om zichzelf te verdedigen in een procedure?

Mevrouw **Gerritsen**:

Omdat bestuursorganen in procedures niet altijd erg responsief zijn en oog hebben voor wat een burger nodig heeft. Die regelgeving is niet duidelijk, zo heb ik u net geschetst. Het zou heel mooi zijn als dat zo is, maar dat is gewoon een fictie. Ik denk dat dat ook altijd een fictie blijft, want als je regels maakt, kun je vaak niet precies voorzien hoe die uit gaan pakken. Die weinig zelfredzame burger krijgt geen handreiking van het bestuursorgaan als het gaat om zijn rechtsbescherming. Die heeft dus een advocaat of een andere rechtshulpverlener nodig om hem te helpen zijn probleem en de punten die relevant zijn in de beoordeling, naar voren te brengen.

Mevrouw **Maatoug**:

Wat is dan het verschil dat een sociaal advocaat of rechtshulpverlener kan maken in zo'n procedure?

Mevrouw **Gerritsen**:

Een advocaat kan een enorm verschil maken. Er zijn ontzettend veel soorten procedures. Als het gaat om de Participatiewet, kunnen er allerlei vraagstukken opkomen. Bij de schending van de inlichtingenplicht gaat het er bijvoorbeeld om dat je als advocaat kunt aangeven dat inlichtingen in een bepaald geval niet relevant zijn, dat inlichtingen niet gegeven hadden moeten worden, bijvoorbeeld als iemand een gift heeft gekregen. Giften zijn niet altijd relevant voor de bijstandsverlening. Als de gemeente daar onterecht op handelt, kan je als advocaat aangeven dat die gift in dat geval niet tot de middelen gerekend hoort te worden.

Ook het onderzoek naar wat er precies gebeurd is, is complex. Om een voorbeeld te noemen. Als mensen de inlichtingenplicht schenden, dan gaat de gemeente regelmatig kijken naar het verleden. Die gaat kijken wanneer het schenden van de inlichtingenplicht is begonnen, sinds wanneer iemand bezig is om spullen op Marktplaats te verkopen. Als dat moment ver in het verleden ligt, kan je hele grote terugvorderingen krijgen. Nou komt het vaak voor dat mensen zeggen: dat wist mijn consulent wel, want dat heb ik verteld op dat en dat moment. Dat zul je dan moeten onderbouwen.

Ik ben heel veel bezig geweest met dossiers inzien. Daar haal je dat soort gegevens uit. Het is regelmatig voorgekomen dat mensen zulke dingen zeggen, dat de consulent er niets mee doet en dat ik vervolgens uit het

dossier een verslagje haal van een gesprek van zes jaar geleden en soms nog langer ... Ik heb eens een keer een zaak gehad waarin ik een gespreksverslag zag van meer dan vijftien jaar geleden waaruit bleek dat die bijstandsgerechtigde inderdaad had verteld over zijn activiteiten. Dan weet het college van burgemeester en wethouders dat iemand de inlichtingen wel heeft gegeven maar dat daar niet op is geacteerd. Dat soort zaken kunnen mensen niet zelf.

Mevrouw **Maatoug**:

Over wat voor bedragen hebben we het als er over meerdere jaren teruggevorderd moet worden?

Mevrouw **Gerritsen**:

Tienduizenden euro's. €100.000, soms €200.000. Dat zijn de bedragen die de laatste jaren, na de invoering van de fraudewet, op mijn bureau gekomen zijn. Dat was vroeger nooit zo. Dat is echt een enorme toename geweest. Dat komt niet doordat mensen zo veel frauderen. Dat komt doordat ze niet weten dat ze iets door moeten geven of doordat er andere omstandigheden zijn. Dan komt achteraf aan het licht dat ze iets wel hadden moeten doorgeven en kan het recht op uitkering achteraf gezien niet meer goed worden vastgesteld. Want als je zaken verkoopt via Marktplaats, dan heeft dat een opbrengst, maar je kunt niet zes jaar terug laten zien wat die opbrengst is, want er wordt contant afgerekend; niet alles gaat per bank. Dan zegt de gemeente: "Wij hebben vastgesteld dat jij je inlichtingenplicht hebt geschonden. Jij kunt niet aantonen wat je verdiend hebt. Wij kunnen je recht niet vaststellen. Jij moet zes jaar uitkering terugbetalen." Wij weten allemaal dat iemand in die zes jaar misschien €1.000 heeft verdiend, maar dan gaat het om de volledige uitkering over zes jaar. Dat tikt heel hard aan. Na de invoering van de fraudewet, in combinatie met de ontwikkeling dat de dienstverlening is uitgekleeft, dus dat de gemeentes zich meer gingen opstellen als een soort bedrijf, dat er meer taken bij de gemeentes zijn gekomen en minder geld, waardoor de dienstverlening eigenlijk beperkter is geworden, hebben die problemen cumulatief tot enorme terugvorderingen geleid.

Mevrouw **Maatoug**:

Ik zou het nu graag met u willen hebben over de financiering van de sociale advocatuur. U noemde aan het begin van ons verhoor het woord "toevoeging". Zou u de commissie kunnen vertellen hoe u als sociaal advocaat in uw begintijd werd gefinancierd?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja. De financiering van toevoegingen loopt van overheidswege via de Raad voor Rechtsbijstand. Als advocaat vraag ik een toevoeging aan bij de Raad voor Rechtsbijstand.

Mevrouw **Maatoug**:

Mevrouw Gerritsen, ik onderbreek u even. Kunt u uitleggen wat een toevoeging is?

Mevrouw **Gerritsen**:

Een toevoeging is de toestemming van de Raad voor Rechtsbijstand om een cliënt bij te staan op kosten van de overheid, dus van de Raad voor Rechtsbijstand. Die betaalt uiteindelijk mijn honorarium. Daar komt het op neer. Dat systeem zit zo in elkaar dat je als rechtzoekende een eigen bijdrage moet betalen, die inkomensafhankelijk is, en dat je als advocaat wordt gefinancierd op basis van een puntensysteem. Dus per zaak krijg je een x-aantal punten waarbij ieder punt staat voor een bedrag. Eigenlijk moet je het zo zien dat die punten staan voor uren. Voor een procedure in het kader van de Participatiewet kreeg je in mijn tijd bijvoorbeeld acht punten. Dat was dan iets meer dan €100 per punt. Dat was de vergoeding. Dan maakt het dus niet uit of je 8, 10, 15 of 30 uur met die zaak bezig bent. In principe is die vergoeding vast. Je moet het zelf weten als advocaat, maar je krijgt niet meer betaald.

Mevrouw **Maatoug**:

Dus het is per zaak.

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, het is een vergoeding per zaak. Aan het eind, als je klaar bent, dan declareer je die toevoeging en dan wordt het geld betaald. Voor de cliënten geldt dat ze een eigen bijdrage betalen, die inkomensafhankelijk is. Mensen met een bijstandsuitkering hebben eigenlijk altijd de laagste eigen bijdrage. Die kunnen in veel gevallen bijzondere bijstand krijgen voor die eigen bijdrage, zodat ze uiteindelijk geen kosten hebben daarvoor.

Mevrouw **Maatoug**:

Oké. Hoe is dat stelsel van financiering door de jaren heen veranderd?

Mevrouw **Gerritsen**:

Dat stelsel is in die zin veranderd dat de vergoedingen voor die punten omlaaggingen in plaats van omhoog. Maar de kosten voor mijn kantoor

werden hoger. Mijn huur werd hoger. Mijn secretaresse kreeg meer loon. Er kwamen steeds meer eisen van de orde aan scholing, aan de wijze waarop je je kantoor voert en dergelijke. Dat bracht allemaal kosten met zich mee, maar de vergoeding per punt steeg niet. Die daalde zelfs. Die is lange tijd gewoon gedaald. Dan wordt het wel lastig, vooral als je een doelgroep bedient die niet zo zelfredzaam is waardoor zaken meer tijd kosten dan die acht uur.

Mevrouw **Maatoug**:

In welke periode vonden deze wijzigingen plaats, die verlaging van ...

Mevrouw **Gerritsen**:

Dat was ongeveer in de tien jaar voordat ik gestopt ben, dus van 2011, denk ik, tot begin 2020.

Mevrouw **Maatoug**:

Wat betekende deze bezuiniging in de praktijk voor de wijze waarop u uw cliënten kon bijstaan?

Mevrouw **Gerritsen**:

Dan moet je hele vervelende afwegingen gaan maken, want als er iemand bij mij komt met een zaak waarvan ik op voorhand weet dat daar heel veel tijd in gaat zitten, dan moet ik heel goed nadenken of ik dat ga doen. Want als ik dat doe, dan weet ik dat ik die uren niet betaald krijg. Dat is heel frustrerend, want deze groep heeft die hulp wel nodig, maar er zijn niet zo veel sociaal advocaten en de afgelopen jaren is die groep alleen maar kleiner geworden, want het is, zoals u zult begrijpen, ook niet heel aantrekkelijk om in dat beroep te stappen met dit soort vergoedingen.

Mevrouw **Maatoug**:

Het hangt dus af van het inkomen van de persoon en de omstandigheden, maar kunt u de commissie vertellen hoeveel je als sociaal advocaat ongeveer overhoudt aan de behandeling van een zaak?

Mevrouw **Gerritsen**:

Dat hangt er dus heel erg van af hoeveel uur je daarin steekt. De commissie-Van der Meer heeft onderzoek gedaan naar die puntenvergoeding. Een gemiddeld sociaal advocaat haalt niet een modaal inkomen uit zijn praktijk, in ieder geval niet als die praktijk puur op toevoegingen is gericht. Dan moet je echt betalende zaken erbij gaan doen of nevenwerkzaamheden verrichten, waardoor je dat nog ...

Mevrouw **Maatoug**:

U gaf net in het verhoor aan dat de wet- en regelgeving ingewikkelder werd. Wat betekende dat voor de zaken die u behandelde?

Mevrouw **Gerritsen**:

Als de wet- en regelgeving ingewikkelder wordt, worden de zaken vaak ook ingewikkelder. En de consequenties worden groter. Je moet dus meer stappen zetten en meer onderzoek doen. Zeker in situaties waarin de wet weinig ruimte kent, moet je echt gaan zoeken: wat kan ik in godsnaam nog naar voren brengen om deze cliënten te helpen? Dat vraagt soms ook heel veel zoekwerk naar omstandigheden die relevant zijn. Dat weten mensen vaak zelf niet. En als ze al kunnen vertellen wat er speelt in hun leven, dan moet je er ook nog voor zorgen dat je dat allemaal kunt bewijzen. Dan moet je dus ook al die bewijsstukken gaan verzamelen.

Mevrouw **Maatoug**:

In het verhoor tot nu toe, mevrouw Gerritsen, heeft u een paar ontwikkelingen geschetst. De eerste is het ingewikkelder worden van de wet- en regelgeving. De tweede is de afname van het contact van gemeenten – we hebben het vooral over gemeenten gehad – met de burger. Er is minder contact. U heeft daar net een derde ontwikkeling aan toegevoegd, namelijk de verandering van de financiering van de sociaal advocatuur. Wat is volgens u de optelsom van deze ontwikkelingen die u de commissie schetst?

Mevrouw **Gerritsen**:

Die optelsom is dat burgers in de knel komen, in ieder geval burgers met een uitkering. Zij komen heel snel in de knel.

Mevrouw **Maatoug**:

Welke burgers vooral?

Mevrouw **Gerritsen**:

Voorals burgers die aangewezen zijn op een uitkering en weinig zelfredzaam zijn.

Mevrouw **Maatoug**:

Ik dank u. Ik geef het woord aan de heer Van Nispen.

De heer **Van Nispen**:

Dank u wel. Goedemiddag, mevrouw Gerritsen. Ik wil het met u hebben over de fraudewet. Daar raakten we net al aan. Op 1 januari 2013 treedt de Wet

aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, oftewel de fraudewet, in werking. Met die wet werd een aanzienlijk strenger fraudebeleid beoogd.

Mevrouw **Gerritsen**:

Klopt.

De heer **Van Nispen**:

In welke opzichten verschilde de fraudewet van eerdere wet- en regelgeving binnen de sociale zekerheid?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ik heb er net al iets over gezegd. We hadden op dat moment de Wet werk en bijstand, de WWB. Die wet kende geen boetes en geen verplichte terugvordering bij schending van de inlichtingenplicht. Dat betrof een zogenaamde discretionaire bevoegdheid. De gemeente kon dus zelf bepalen in welke situaties zij terug ging vorderen. De fraudewet was dus nogal een omslag. Die zat 'm niet alleen in de hoogte van de boetes en het überhaupt invoeren van een boetestelsel, maar ook in het invoeren van een verplichte terugvordering. Die twee elementen – voor wat betreft de Participatiewet – zaten in die fraudewet. Dat was dus een enorme verandering. Ik noem ook de hoogte van die beoogde boetes, die gelijk waren aan – dat was tenminste het uitgangspunt – het benadelingsbedrag, en ik noem de bewijspositie van de bijstandsgerechtigde of de uitkeringsgerechtigde. Misschien is wel goed om dat nog te zeggen: bij die inlichtingenplicht speelt verwijtbaarheid geen enkele rol, maar bij boetes uiteraard wel. Dan gaat het erom of het handelen verwijtbaar is, maar bij de inlichtingenplicht an sich niet. Het gevolg van de fraudewet is dat aan een vastgestelde schending van de inlichtingenplicht – iets is niet doorgegeven; het doet er niet toe of dat verwijtbaar is – onmiddellijk een boete vasthangt, en wel een boete van 100% van het benadelingsbedrag. Dat is nogal wat.

De heer **Van Nispen**:

Dus ook als het overtreden van de inlichtingenplicht niet verwijtbaar was: 100% boete.

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja. Zo zit het boetestelsel in elkaar waaraan met de fraudewet aanvankelijk uitvoering is gegeven.

De heer **Van Nispen**:

Welke gevolgen had die fraudewet voor de mensen die u als sociaal advocaat bijstond? U heeft er net al iets over gezegd. U heeft bedragen genoemd. Kunt u dat toch nog kort schetsen?

Mevrouw **Gerritsen**:

Nou ja, het duurt altijd even voor zichtbaar wordt hoe zo'n fraudewet eruitziet. Na een halfjaar of zo komen dan de eerste zaken binnen. Voor mijn cliënten was het over het algemeen een onbegrijpelijke situatie. In de eerste plaats vonden zij al, met argumenten, dat zij helemaal niets hadden achtergehouden; ze hadden hun inlichtingenplicht helemaal niet geschonden. Maar als dat dan zo was, dan was dat in ieder geval niet bewust gebeurd. En vervolgens krijg je een boete alsof er sprake is van opzet, alsof je een fraudeur bent. Omdat het ook nog om grote bedragen kon gaan, ging het natuurlijk ook bij die boetes om grote bedragen. De consequenties van dat hele stelsel zijn voor de gezinnen van gewone mensen enorm geweest. Want daar hebben we het hier over. De mensen die door deze fraudewet vooral geraakt zijn, zijn de gewone mensen. Dat zijn niet mensen die met opzet regels schenden. Voor het overgrote deel gaat het om mensen die fouten maken, die niet precies weten welke inlichtingen ze moeten geven. Ja, en dan is het wel heel cru als je met zulke vorderingen wordt geconfronteerd. Dat heeft echt enorme gevolgen gehad voor mensen: echtscheidingen, mensen zijn psychisch helemaal ingestort. Dat heeft enorme consequenties gehad. En die consequenties zijn er nog steeds, hè, want u snapt wel dat, als je een vordering krijgt van €70.000 en daar ook nog een boete overheen komt, die op dit moment echt nog steeds niet is afbetaald. En uiteindelijk wordt die ook nooit afbetaald.

De heer **Van Nispen**:

Dus de gevolgen zijn er nu nog steeds?

Mevrouw **Gerritsen**:

Die zijn er nog steeds, ja.

De heer **Van Nispen**:

Voor mensen die een fout hadden gemaakt, een foutje hadden gemaakt, of die de inlichtingenplicht niet strikt hadden nageleefd. Er was geen verwijt, maar zij werden wel als fraudeur behandeld.

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja.

De heer **Van Nispen**:

Zij kregen torenhoge boetes en moesten het volledige uitkeringsbedrag teruggeven.

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja. U moet niet vergeten dat die wetgeving nog steeds bestaat. Er zijn natuurlijk wel aanpassingen geweest voor wat betreft die boetes, maar voor mijn cliënten gaat het niet alleen om de boetes, maar ook om de enorm hoge terugvorderingen. Door die verschaalde dienstverlening kan in heel veel zaken het recht niet worden vastgesteld. Ja, je hebt dus enorme vorderingen. Nog steeds. En de wet bestaat nog steeds. Het is nog steeds zo dat een terugvordering verplicht is. Nog steeds kan het heel makkelijk zo zijn dat een gemeente pas na jaren ontdekt dat er iets mis is. En dan is er nog steeds een verplichte terugvordering en dan is er nog steeds een boete. Alleen, die boete is door alle ontwikkelingen, de jurisprudentie en de wijziging van het boetebesluit lager geworden. Voor mijn praktijk zijn die boetes de laatste jaren dus eigenlijk niet meer zo heel interessant geweest. U kunt zich wel voorstellen dat, als een cliënt van mij een vordering krijgt van €50.000 en een boete van €1.000, wij niet praten over die boete van €1.000. Dan hebben we het over die vordering van €50.000. Daar probeer je van af te komen. Die boete gaat mee natuurlijk. Daar heb je ook argumenten voor, maar die boete is niet de hoofdzaak. Die vordering is de hoofdzaak.

De heer **Van Nispen**:

Helder. Heeft u het weleens met collega's over deze gevolgen gehad en daar iets mee gedaan?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, natuurlijk. Ik was ook lid van een specialisatievereniging. Dat is dan onderwerp van bespreking. Er zijn natuurlijk ook advocaten bij mij in de regio geweest die hiermee te maken hadden. Die consequenties ... Kijk, ik heb gewerkt in een gemeente – dat moet ik er misschien nog bij vertellen – die een heel strikt rechtmatigheidsbeleid voerde. Zij was dus heel erg gericht op het uitvoeren van de wet. Dat had ook een oorzaak; misschien komen we daar nog wel op. In ieder geval waren die consequenties zodanig dat steeds meer mensen daartegen te hoop begonnen te lopen. Niet alleen advocaten, maar in mijn gemeente ook het diaconaal platform of een stichting die zich bezighield met dit soort situaties. Er kwam dus steeds meer weerstand. Het werd op allerlei manieren aangekaart: in gesprekken met de wethouder, op de plaatselijke radio en de plaatselijke televisiezender. Zelf heb ik in de loop

van de jaren meegedaan aan allerlei dingen. Er is weleens een uitzending geweest – ik heb het even opgezocht, want ik heb het allemaal niet bijgehouden; ik zoek even, maar ik zie dat ik het niet bij me heb – van landelijke radioprogramma's die dan voor een bepaald onderwerp naar Enschede kwamen om daar iets over te zeggen. Zaken werden ook in landelijke televisieprogramma's aan de orde gesteld: Pointer, De Monitor. Dus op die manier.

De heer **Van Nispen**:

Ja, helder.

Mevrouw **Gerritsen**:

Maar dat heeft niet echt geholpen, behalve dan dat op een gegeven moment, omdat de strikte benadering door de gemeente waar ik gewerkt heb er wel uitsprong, door de gemeente zelf een commissie menselijke maat is ingesteld. Dat is op zichzelf een heel goede ontwikkeling, denk ik. Die heeft onderzoek gedaan en geconcludeerd dat die gemeente onnodig streng was.

De heer **Van Nispen**:

Het is duidelijk dat u met uw collega's sociaal advocaten ...

Mevrouw **Gerritsen**:

Daar zijn wij eh ... Ik denk dat dat mede te danken is aan de ophef die er is geweest in kranten, op de radio en ... Ja.

De heer **Van Nispen**:

U heeft er al iets over gezegd, maar kunt u toch nog kort schetsen wat er onder de fraudewet werd verstaan onder "fraude"?

Mevrouw **Gerritsen**:

Nou, er is sprake van fraude als de inlichtingenplicht is geschonden, en we hebben net gezien dat verwijtbaarheid geen rol speelt bij het schenden van de inlichtingenplicht. Dus als er schending van de inlichtingenplicht is, dan kom je terecht bij een boete.

De heer **Van Nispen**:

U heeft net uitgelegd hoe hoog die kon zijn en wat voor gevolgen dat kon hebben voor mensen.

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, precies. Dat is later wel beperkt, maar daar komen we misschien ook nog op.

De heer **Van Nispen**:

Had u nou het idee dat het beoogde doel van die wet, fraudebestrijding, ook werd behaald?

Mevrouw **Gerritsen**:

Nee, totaal niet. Nee, totaal niet. Deze wet heeft geen fraude bestreden, echt niet. Deze wet heeft vooral gewone mensen die fouten maakten, hele grote problemen bezorgd. Dat is ook geconstateerd in de loop der jaren, want in de voorbereiding op dit verhoor, heb ik nog eens even wat dingen opgezocht. Daar is natuurlijk al iets over gezegd door de Ombudsman. De Ombudsman heeft in 2014 het rapport "Geen fraudeur, toch boete" uitgebracht. Die heeft eigenlijk gezegd: die wet helpt helemaal niet om de pakkans te doen toenemen, dus waarom doe je het eigenlijk? Daarnaast is er in de gemeente waar ik heb gewerkt, door Pro Facto op verzoek van de Rekenkamercommissie een onderzoek gedaan naar het armoedebeleid waarin dit aspect aan de orde is geweest. Dat rapport heet "Participeren in noaberschap" en is van april 2015. Daarin is geconcludeerd dat die fraudebestrijding misschien juist niet heeft bijgedragen aan het opsporen van ernstige fraude. Daarin is geconcludeerd, is uitgezocht, dat de handhaving zich niet richtte op de ernst van de overtreding, maar vooral op de mate waarin het haalbaar was om fraude daadwerkelijk te constateren. Dat is ook niet zo gek, want als je makkelijk fraude kan constateren, dan lijkt dat heel mooi in de zin van: wij zijn goed bezig met fraudebestrijding.

Dat was ook nodig. Dat staat ook in ditzelfde rapport. Daar wordt uitgelegd hoe het zit met de financiële prikkels die in het systeem zitten. Want gemeenten die een structureel tekort hadden aan middelen voor de uitgaven in het sociaal domein, het "BUIG-budget" – de gemeente waar ik werkte, had een structureel tekort aan geld om de Participatiewet uit te voeren – konden aanspraak maken op een regeling voor een meerjarige aanvulling op die uitkering. Dat heette de meerjarige aanvullende uitkering, de MAU. In het kader van die regeling zijn afspraken gemaakt tussen de gemeenten en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid over maatregelen om dat tekort terug te dringen. Onderdeel van die afspraken was dat er een strenger handhavingsbeleid gevoerd moest worden.

De heer **Van Nispen**:

Ja, dus gemeentes moesten dat wel doen.

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, die moesten dat wel doen. Die hadden geld tekort. Als je niet kon laten zien dat je daar goed mee bezig was, kon je die aanvullende financiering verliezen.

De heer **Van Nispen**:

Mevrouw Gerritsen, als ik het goed begrijp, citeert u uit dit rapport en is de kern daarvan dat financiële prikkels ertoe hebben geleid dat de eenvoudige gevallen van fraude – dat is dan fraude in de zin van het overtreden van de inlichtingenplicht – werden aangepakt omdat dat geld opleverde.

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja. Dan kan je laten zien dat je goed bezig bent. Als je een onderzoek moet doen naar zwarte inkomsten, is dat heel ingewikkeld. Dan moet je mensen laten observeren. Dat kost geld, terwijl je, als je bij de RDW, de Rijksdienst voor het Wegverkeer, opvraagt welke bijstandsgerechtigden een auto op hun naam hebben staan en wat de mutaties zijn, veel sneller kan handelen. Dan heb je je bewijs al in handen. Door dit soort zaken zijn juist niet de fraudeurs aangepakt maar de onschuldige burgers die alles in alle openheid doen. Dat zijn ook de mensen die, als ze uitgenodigd worden door de gemeente om hun verhaal te doen, gewoon vertellen hoe het zit. Die vertellen gewoon: ik poets al drie jaar één keer in de week bij mijn hulpbehoevende buurvrouw omdat ik haar graag wil helpen en ze zo'n goede buurvrouw is.

De heer **Van Nispen**:

Helder. Maar u heeft al aan mevrouw Maatoug verteld dat de dienstverlening en dat persoonlijke contact eigenlijk steeds minder werden, althans in die gemeente. Dat had gevolgen voor mensen. Dat heeft u ook verklaard. Is er nog een duidelijk onderscheid te maken tussen verschillende uitvoeringsorganisaties, zoals het UWV, de Belastingdienst, de SVB of gemeenten onderling? Heeft u daar nog verschillen tussen gezien in de praktijk?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, daar is wel verschil tussen. Mag ik u nog één extra argument hiervoor geven? Wat ik net vertelde, namelijk dat het juist averechts werkt, kunt u ook halen uit het rapport van de Inspectie SZW "De boete belicht" uit november 2014. Daarin zie je die tendens ook benoemd. Daar staat letterlijk

in: "Veel gemeenten vinden ook na de invoering van de fraudewet het aantonen van de duur van zwarte fraude en de duur van een gezamenlijke huishouding te arbeidsintensief." Met andere woorden: daar blijven we maar van weg; we gaan de dingen doen die makkelijk te vinden zijn.

De heer **Van Nispen**:
Helder.

Mevrouw **Gerritsen**:
U vroeg wat ...

De heer **Van Nispen**:
Naar de verschillen tussen de uitvoeringsorganisaties.

Mevrouw **Gerritsen**:
Ik heb natuurlijk vooral tegen gemeentes geprocedeerd. Ik ben maar weinig zaken tegengekomen van het UWV. Dat kan allerlei oorzaken hebben. Dat kan ook te maken hebben met mijn specialisatie en ons kantoor. Wat ik heb gehoord en trouwens ook gelezen in sommige rapporten, zoals dat van de Nationale ombudsman, is dat het UWV heel strikt was en geen ruimte zag om iets te doen aan die boetes. Ik weet uit eigen ervaring dat de Sociale Verzekeringsbank wel heel schappelijk was, dat het altijd het gesprek heeft gezocht en binnen de grenzen van de wet geprobeerd heeft om oplossingen te bieden. Dat is altijd, de hele periode dat ik werkzaam ben geweest als advocaat, zo geweest.

Voor hoe gemeenten deze wet hebben uitgevoerd, geldt dat er een groot verschil is tussen wat ik de "rekkelijken" en de "preciezen" noem. Je hebt de preciezen, zoals de gemeente waar ik heb gewerkt, die sterk inzetten op rechtmatigheid, de letter van de wet, een strikte en ook heel beperkte invulling van dringende redenen op grond waarvan je kan afzien van die terugvordering en van boetes. En je hebt de rekkelijken. De rekkelijken zijn de gemeentes die niet alleen kijken naar rechtmatigheid, maar ook naar andere aspecten: "Wat is eigenlijk de bedoeling van de wetgever? Wat zijn we hier nou eigenlijk aan het doen? Valt dit binnen de grondwaarden die de wet kent? Is dit nou precies wat de wetgever voor ogen heeft gehad? Wat is het effect op het leven van mensen als we dit gaan doen? Wat betekent het bijvoorbeeld voor de gezondheid of de financiële situatie van mensen? Wat zijn de maatschappelijke kosten als we dit gaan doen?" Die gemeentes gaan dus een ruimere invulling geven aan begrippen als "dringende redenen". Dus die gaan zelf bedenken ...

De heer **Van Nispen**:

U beschrijft dat er duidelijke verschillen zijn tussen de gemeentes maar ook tussen het UWV en de Sociale Verzekeringsbank.

Mevrouw **Gerritsen**:

Klopt.

De heer **Van Nispen**:

Daarmee heeft u eigenlijk ook al iets gezegd over de volgende vragen. Hoeveel ruimte hadden verschillende uitvoeringsorganisaties naar uw mening om invulling te geven aan de fraudewet? U beschrijft de rekkelijken en de preciezen, maar wat beoogde de fraudewet volgens u?

Mevrouw **Gerritsen**:

Die fraudewet beoogde dat er geen ruimte was.

De heer **Van Nispen**:

Die beoogde geen ruimte.

Mevrouw **Gerritsen**:

Tenminste, hij is door de uitvoeringsorganisaties opgevat als: er moet teruggevorderd worden, tenzij er iets heel bijzonder is aan de hand is; "dringende redenen" is alleen maar voor uitzonderlijke situaties met grote consequenties en niet voor zomaar. Beoogd was: "We gaan terugvorderen. Het moet terugbetaald worden. Er wordt een boete opgelegd. Die moet in principe 100% zijn." In de gedachten van de uitvoeringsorganisaties was zelfs een gefixeerde boete beoogd: we moeten 100% opleggen.

De heer **Van Nispen**:

Want dat stond in het boetebesluit.

Mevrouw **Gerritsen**:

In ieder geval stond in de toelichting op het boetebesluit dat het zo moest, dat dit het moest zijn, dat je de persoonlijke omstandigheden van mensen niet hoefde te toetsen, wat eigenlijk natuurlijk wel moet.

De heer **Van Nispen**:

Dus in die toelichting op het boetebesluit stond dat er geen toets moest plaatsvinden op de persoonlijke omstandigheden van mensen, dus dat ze een vaste boete kregen, en dat was dan die boete van 100%?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, dat was in principe die boete van 100%. Dus uitvoeringsorganisaties hebben, denk ik, in het begin heel weinig ruimte gevoeld om iets te doen.

De heer **Van Nispen**:

Omdat ze dus dat boetebesluit en die toelichting daarop hebben gevolgd?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja. Dat is in 2014 uiteindelijk afgeschoten door de Centrale Raad. Toen is gezegd: zo mag je dat niet interpreteren.

De heer **Van Nispen**:

Wat betekende het nou voor mensen dat de ene gemeente er anders mee omging dan de andere en de ene uitvoeringsorganisatie weer anders dan de andere?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ik weet niet of mensen dat geweten hebben, maar het levert natuurlijk rechtsongelijkheid op. Daar kom je dan op uit, want als je in gemeente A woont, een rekkelijke gemeente, dan kon het zijn dat jouw omstandigheden ertoe leidden dat er geen boete werd opgelegd, om maar wat te noemen. Als je in een gemeenten met preciezen woont, dan kreeg je de volle bak.

De heer **Van Nispen**:

U noemde al de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 24 november 2014. Die brengt een fundamentele wijziging aan in de fraudewet door nadere regels te stellen over de mate van verwijtbaarheid en de daaraan gekoppelde boete. Wat was nou de impact van deze uitspraak op de zaken die u te zien kreeg?

Mevrouw **Gerritsen**:

Nou, het was heel fijn voor de zaken die nog liepen dat we daar gelijk een aanknopingspunt hadden om naar voren te brengen dat die boete niet deugde, want ...

De heer **Van Nispen**:

Dat was wat hierdoor gebeurde?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, dat was wat er gebeurde. De advocatuur was heel blij met deze

uitspraak. In feite liet de uitspraak zien dat het evenredigheidsbeginsel hier goed gewerkt heeft. Dat heeft de burgers eigenlijk beschermd; gedeeltelijk, natuurlijk niet helemaal, maar in ieder geval was wel die 100% van tafel. Die was niet van tafel – dat zeg ik verkeerd – maar in ieder geval moest er een beoordeling komen van de mate van verwijtbaarheid en de persoonlijke omstandigheden, dus dat is winst.

De heer Van Nispen:

En moest u als advocaat dan zelf die zaken aandragen bij de uitvoeringsorganisaties in de zin van: hé, let op, er is een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep; kunt u hier nogmaals naar kijken? Of deden uitvoeringsorganisaties dat uit eigen beweging?

Mevrouw Gerritsen:

Met de lopende zaken, die nog in bezwaar of in beroep liepen, moesten de uitvoeringsorganisaties natuurlijk iets. Voor de zaken in de toekomst heeft iedereen ook gelijk zijn werkwijze aangepast. Met de zaken uit het verleden werd volgens mij nog wel verschillend omgegaan. In de regel werden de afgesloten zaken waarin de besluitvorming definitief was geworden, niet automatisch herzien. Dat komt doordat het ook een vaste regel is dat wanneer er nieuwe jurisprudentie komt die een ander licht werpt op hoe een wet uitgevoerd moet worden, dat geen nieuw feit is op grond waarvan je herziening kan vragen. Die handelwijze was dus geheel in lijn met hoe de rechtspraak eruitzag. In principe hoeft een uitvoeringsorganisatie niks te doen voor die oude gevallen.

Maar we hebben natuurlijk in 2019 uiteindelijk nog een andere uitspraak gekregen, waarin gezegd werd: je moet wél iets gaan doen met de oude gevallen die ontstaan zijn tussen 1 januari 2013 en de uitspraak van de Centrale Raad in 2014. Ook toen is er wisselend gereageerd. De gemeente waar ik werkte, heeft dat heel voortvarend opgepakt en heeft zelf iedereen opgespoord en alles hersteld, ook nog verdergaand dan de Centrale Raad had gezegd. Toen waaide er inmiddels een andere wind in mijn gemeente, qua andere wethouder, andere intentie.

De heer Van Nispen:

Ja, dus zo blijkt dat dat kan verschillen tussen gemeentes en uitvoeringsorganisaties en dat dat ook door de tijd heen nog kan wijzigen.

Mevrouw Gerritsen:

Ja, precies.

De heer **Van Nispen**:

U zei hier net ook al iets over. De strengheid van de fraudewet was na deze uitspraak niet volledig van tafel, hoorde ik u net zeggen.

Mevrouw **Gerritsen**:

Nee, nee, nee.

De heer **Van Nispen**:

Waar zat 'm dat dan in?

Mevrouw **Gerritsen**:

Nou, voor de Participatiewet zat 'm het erin dat de verplichte terugvordering er nog steeds was, dat er nog steeds sprake was van een wet met veel open, onduidelijke normen, en dat er nog steeds geen dienstbaarheid, serviceverlening, richting de burger was waarin rekening werd gehouden met weinig zelfredzaamheid waardoor je mensen eens wat vaker aan tafel had. Dus de verplichte terugvordering bleef bestaan. De boete bleef ook bestaan, maar die werd, ook door andere uitspraken die er tussen 2014 en 2019 nog zijn geweest, beperkt omdat er ook een financiële bovengrens aan kwam te zitten. Voor de zaken die ik heb gedaan, was die boete – "niet meer relevant" wil ik niet zeggen, want €1.000 euro boete is nog steeds veel – niet meer zo relevant als voorheen. Het ging vanaf dat moment vooral om wat er gebeurde als je de inlichtingenplicht schond. Gaat de gemeente dan heel ver terugkijken en zeggen: ik kan het recht niet vaststellen? Dan hebben we dus een vordering van tienduizenden euro's. Dus dat bleef gewoon bestaan. Dat bestaat nog steeds, hè. De wet is niet gewijzigd, dus dat bestaat nog steeds.

De heer **Van Nispen**:

Nee, dat heeft u gezegd. Ik begrijp het zo: die uitspraak van de Centrale Raad van Beroep in 2014 veranderde weliswaar de hoogte van de boetes in lopende en nieuwe zaken, maar niet die 100% terugvordering en ook niet de reeds opgelegde boetes.

Mevrouw **Gerritsen**:

Nee. De reeds opgelegde boetes op dat moment niet, maar in 2019 dus wel.

De heer **Van Nispen**:

Dat kwam later.

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja. Toen is het alsnog herzien, ja.

De heer **Van Nispen**:

Ik geef het woord weer aan mevrouw Maatoug.

Mevrouw **Maatoug**:

Mevrouw Gerritsen, ik zou het tot slot met u willen hebben over het verschil tussen het strafrecht en het bestuursrecht. Uit ons onderzoek blijkt dat sinds de jaren negentig sprake is van een ontwikkeling waarin steeds meer zaken bestuursrechtelijk in plaats van strafrechtelijk worden afgedaan. U knikt. U herkent dit ook?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja.

Mevrouw **Maatoug**:

In hoeverre verschilt de mate van rechtsbescherming in het bestuursrecht van die in het strafrecht?

Mevrouw **Gerritsen**:

We hebben het daar eigenlijk al over gehad. Ik doe geen strafzaken, maar wat ik erover kan zeggen, is dat voor het strafrecht natuurlijk opzet te bewijzen is. In het bestuursrecht speelt dat geen rol, want we hebben het over schending van de inlichtingenplicht, en daar hangt een benadelingsbedrag aan en vervolgens een boete. De bewijspositie van de bijstandsgerechtigde of de uitkeringsgerechtigde is dus een andere. In het bestuursrecht moet je als bijstandsgerechtigde of uitkeringsgerechtigde zelf gaan aantonen dat er iets bijzonders aan de hand is dat maakt dat het niet verwijtbaar of verminderd verwijtbaar is en dat je boete dus omlaag of helemaal van tafel moet. Je bescherming is in die zin dus een stuk minder.

Mevrouw **Maatoug**:

Ja, want de bewijslast verandert dan, geeft u aan. Die is in het bestuursrecht anders dan in het strafrecht. Kunt u de commissie vertellen welke gevolgen deze verschuiving van het strafrecht naar het bestuursrecht heeft voor de rechtspositie van burgers in de sociale zekerheid?

Mevrouw **Gerritsen**:

Die krijgen het dus nog moeilijker, want zoals ik al geschetst heb, is dat vaak ook nog een groep die niet zo zelfredzaam is. Die kunnen het vaak niet voor elkaar krijgen om aan die bewijslast te voldoen. Dat is niet zo makkelijk.

Mevrouw **Maatoug**:

We begonnen dit verhoor met uw ervaring over de afgelopen 30 jaar. Dit is een ontwikkeling waar we het nu over hebben. Kunt u de commissie vertellen in hoeverre het vanuit uw ervaring wenselijk is dat er steeds meer zaken bestuursrechtelijk worden afgedaan?

Mevrouw **Gerritsen**:

Het is niet zo erg dat zaken bestuursrechtelijk worden afgedaan als uitvoeringsorganisaties genoeg ruimte hebben om rekening te houden met bijzondere omstandigheden, en als je als wetgever ook aangeeft dat je dat verwacht van uitvoeringsorganisaties. Een boete is een bestraffende sanctie. Het is leedtoevoeging. Je moet leed toevoegen als je mensen echt iets kunt verwijten. Als mensen bewust frauderen, is het heel terecht dat je leed toevoegt, dat je een boete oplegt. Dan kan die boete ook heel hoog zijn. Maar het is in mijn optiek niet te verkopen om leed toe te voegen als mensen foutjes maken. Kleine overtredingen, kleine fouten, moeten kleine gevolgen hebben. Grote fouten en zware verwijten mogen grote consequenties hebben. Dus als je ervoor zorgt dat er in je wetgeving afwegingsruimte zit en je als wetgever meegeeft dat je van de uitvoeringsorganisaties verwacht dat ze die ruimte gebruiken, en misschien ook nog hoe je dat dan voor je ziet, dan is het niet zo erg.

Mevrouw **Maatoug**:

Versta ik het goed dat u de verschuiving op zichzelf geen probleem vindt, maar dat het wel een probleem is als in die verschuiving ook verandert dat de verwijtbaarheid niet meer getoetst wordt, wat het geval is bij de fraudewet, zoals u ook met de heer Van Nispen heeft gewisseld in een eerder stuk van het verhoor?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, of heel beperkt getoetst wordt of dat de toets heel erg ingekaderd wordt. Je moet uitvoeringsorganisaties de ruimte geven om daar iets van te vinden. Ik vind eigenlijk dat je als wetgever ook best mag aangeven dat als je doelstelling is om fraude, het voor eigen gewin zaken niet doorgeven, te bestrijden, het daarop gericht moet zijn. Dan moet je als uitvoeringsorganisatie ook ruimte hebben om al die mensen eruit te halen waar dat niet bij speelt. Die ruimte hebben uitvoeringsorganisaties niet gevoeld, voor zover die er al was, want je kunt twisten over de vraag of die ruimte er helemaal niet was. Er waren escapes, alleen werden die niet door alle gemeentes gebruikt. Die "dringende redenen", daar kun je iets van

vinden. Je kan zeggen: ik vind dit een dringende reden, want de wet zegt niet precies wat een dringende reden is. Dat deden gemeentes dus ook zo.

Mevrouw **Maatoug**:

Dus dat werd verschillend door verschillende uitvoeringsorganisaties, dan wel verschillende gemeentes, dan wel het UWV, dan wel de Sociale Verzekeringsbank ... Ja.

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, precies.

Mevrouw **Maatoug**:

Tot slot. In dit gesprek hebben we een aantal ontwikkelingen geraakt die u heeft geschetst: de ontwikkeling van het complexer worden van de wet- en regelgeving, de specifieke ontwikkeling van het minder worden van de dienstverlening bij gemeentes, de ontwikkeling van de sociaal advocatuur en de financiering daarvan. We hebben tot slot de ontwikkeling geraakt van het strafrecht naar het bestuursrecht. Welke gevolgen heeft dit gehad voor mensen?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, ik verval in herhaling, maar al die ontwikkelingen leiden ertoe dat burgers in de knel komen. Dat is wat er gebeurt. Ik kan het niet mooier maken. Gewone burgers, niet mensen die bezig zijn met voor eigen gewin zaken niet door te geven, hebben enorme gevolgen ondervonden van deze regelgeving. Dat heeft enorm ingegrepen. Dat is zo geweest bij de kinderopvangtoeslag, maar was minstens net zo erg bij de Participatiewet. Daar horen we niet zo veel over, maar ik heb u verteld over de hoogte van de vorderingen. Daar worstelen mensen nog steeds mee. Dat is volstrekt contraproductief aan wat je allemaal wil bereiken met die wet. Om maar wat te noemen: je wil graag dat mensen uitstromen, dat ze werk gaan zoeken. Als je een vordering van €70.000 op je dak hebt, is het heel moeilijk om te gaan bedenken "ik ga werken", want daar schiet je vervolgens niks mee op. Het zorgt ook voor een hoop maatschappelijke kosten, omdat mensen hier stress van krijgen, ziek van worden, nog minder zelfredzaam worden. Kinderen groeien op in armoede. Dit soort wetgeving, waar weinig bewegingsruimte in zit, kost de samenleving enorm veel. Het kost ook de mensen die het treft heel veel.

Mevrouw **Maatoug**:

Zegt u daarmee dat de fraudewet de samenleving geld heeft gekost?

Mevrouw **Gerritsen**:

Ja, zeker weten. Zeker weten. Er is ook een onderzoek gedaan in 2017 door Stimulansz, waar volgens mij uit is gekomen dat die wet erg omslachtig was en lastig uit te voeren. Die brengt dus ook een hoop uitvoeringskosten met zich mee voor gemeentes. Ik ben ervan overtuigd dat dit soort consequenties gewoon enorme maatschappelijke kosten met zich meebrengen. Zoals ik al zei: die kinderen die opgroeien in armoede, gaan ook allemaal een beroep doen op het armoedebeleid van de gemeente. Dan heb je al die procedures die gevoerd worden. Gemeenten moeten allemaal bijzondere bijstand betalen. We houden elkaar allemaal van de straat – dat wel – maar het kost een hele hoop geld. Dit is enorm kostbaar. Je kan beter vertrouwen hebben in je uitvoerders, want die zijn zelf heel goed in staat om een onderscheid te maken tussen mensen die frauderen en mensen die dat niet doen. Als je ruimte hebt in regelgeving en discretionaire bevoegdheden, dan is het heel goed mogelijk om op een goede manier fraude te bestrijden. Daar heeft deze wet niet aan bijgedragen, denk ik.

Mevrouw **Maatoug**:

Mevrouw Gerritsen, ik dank u wel en geef het woord terug aan de voorzitter.

De **voorzitter**:

Dat betekent dat we bij het einde zijn gekomen van dit verhoor en dat ik u hartelijk dank namens de hele commissie.

Mevrouw **Gerritsen**:

Dank u wel.

Sluiting 17.02 uur.
