

Wie is de bijstandsfraudeur?

*Een onderzoek naar de
geconstateerde bijstandsfraude
in de gemeente Leiden*



*Erasmus Universiteit Rotterdam
Bestuurskunde; Beleid en Politiek*

*J.E. Voûte
Rotterdam, november 2013*


ERASMUS UNIVERSITEIT ROTTERDAM

Titel: ` Wie is de bijstandsfraudeur?

Studie: Bestuurskunde (MSc.); Beleid en Politiek
Universiteit: Erasmus Universiteit Rotterdam

Student: J.E. (Jacqueline) Voûte
Geboortedatum: 27-04-1987
Studentnummer: 364404

Eerste lezer: dr. H.J.M. (Menno) Fenger
Tweede lezer: dr. M.W. (Arwin) van Buuren
Praktijkbegeleider: D. (Dick) Kraaij

Onderzoeksorganisatie: Gemeente Leiden, afdeling Controle en Preventie
Onderzoekperiode: Februari – augustus 2013

Afstudeerdatum: 6 december 2013
Plaats: Rotterdam

Voorwoord

Voor u ligt een masterscriptie waarin onderzoek is gedaan naar de geconstateerde bijstandsfraude in Leiden in 2012. Het onderzoek is gedaan ten behoeve van mijn afstuderen aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Met dit onderzoek hoop ik na een leerzame periode de studie Bestuurskunde, specialisatie: Beleid en politiek, met succes af te ronden.

Dit onderzoek is mede tot stand gekomen door de mogelijkheid om bijstandsfraude bij de gemeente Leiden te onderzoeken. Via mijn scriptiebegeleider, de heer Fenger, heb ik bij deze organisatie een stageplaats gevonden om de nodige praktijkervaring op te doen. Ik ben zes maanden werkzaam geweest bij Werk en Inkomen op de afdeling Controle en Preventie. Vanaf de eerste dag ging er een nieuwe wereld voor mij open. Met veel enthousiasme en plezier heb ik, naast het meewerken op de afdeling, dan ook aan dit onderzoek naar bijstandsfraude en -fraudeurs gewerkt.

Een scriptie schrijven is een proces, met voorspoed maar soms helaas ook tegenslagen. Dit onderzoek is geen uitzondering. Uiteindelijk gaat het om het resultaat, en dat resultaat ligt nu voor u. Een combinatie van praktijk en theorie, binnen de Wet Werk en Bijstand, waarbij bestaande fraudedossiers en hun context een leidende rol hebben. De input van de vele fraudedossiers en de bijbehorende fraudeurs maakte het een dynamisch, interessant en verrassend onderzoek.

Dit onderzoek had niet tot stand kunnen komen zonder mijn scriptiebegeleider op de universiteit, daarom wil ik als eerste Menno Fenger bedanken. Zonder hem had ik de stageplaats bij de gemeente Leiden niet gevonden, en dan had ik dit interessante onderzoek dus niet kunnen doen. Daarnaast heeft hij mij zeer kundig begeleid gedurende het onderzoeksproces en het schrijven van deze scriptie. Zijn opmerkingen brachten helderheid en in sommige gevallen verwarring, maar allen hebben geleid tot een beter eindresultaat. Daarnaast ben ik ook mijn tweede lezer, Arwin van Buuren, dank verschuldigd, vanwege zijn opbouwende kritiek wat de kwaliteit en het overzicht van het rapport ten goede is gekomen. Ik heb tijdens mijn stageperiode steun gehad aan, mijn praktijkbegeleider bij de gemeenten Leiden, Dick Kraaij. Hij heeft mij rondgeleid, mij mee laten werken en meegedacht als ik het even niet meer wist wat ik met mijn onderzoek aan moest. Maar bovenal heeft hij met zijn gastvrijheid en openheid mij een optimale werkomgeving gegeven om te onderzoeken en te schrijven. Ook mijn andere kamergenoten Janny, Yolanda en Joke hebben aan deze goede werksfeer bijgedragen, ook hen wil ik daarom bedanken. Gezegd moet worden dat alle werknemers van de gemeente Leiden die ik heb gesproken, al dan niet voor mij scriptie, een positieve bijdrage hebben geleverd aan een prettige onderzoeksperiode. Verder heeft een ontmoeting met wethouder de Haan mij de politieke kanten van het onderwerp laten en heeft een gesprek met de heer Brummelkamp mij nieuwe inzichten betreffende bijstandsfraudeurs en de wijze van onderzoek opgeleverd, dit is beide ook een dankwoord waard. Mijn lieve familie en gezellige vrienden (inclusief studiegenoten) staan altijd voor mij klaar, zij hebben mij op deze manier gestimuleerd en door het hele proces heen gesleept, ook hen ben ik daarom veel dank verschuldigd.

Tijdens dit onderzoek zijn de bijstandsfraudes en bijbehorende fraudeurs met hun motivatie mij blijven verbazen. Naast een gedegen onderzoek ben ik dan ook persoonlijk gegroeid gedurende de onderzoeksperiode. Mij rest u veel leesplezier te wensen, en ik hoop dat u zich net zo zal verbazen als ik keer op keer heb gedaan.

Jacqueline Voûte

Rotterdam, november 2013

Samenvatting

In dit onderzoek worden de geconstateerde gevallen van bijstandsfraude in de gemeente Leiden in 2012 onderzocht. De doelstelling is: **'Het aandragen van informatie betreffende fraude en fraudeurs ten behoeve van het WWB-handhavingsbeleid van de gemeente Leiden, door het inventariseren en analyseren van reeds geconstateerde fraudegevallen'**. De hoofdvraag die hierbij hoort is: **'Welke fraude en fraudeurs zijn te onderscheiden in het huidige WWB-handhavingsbeleid, en wat kan geleerd worden met betrekking tot fraude, fraudeurs en het handhavingsbeleid in Leiden?'**. Hiertoe zijn 92 afgesloten fraudezaken met als resultaat aangepast, beëindigd of proces-verbaal in kaart gebracht. Dertig van deze zaken zijn vervolgens diepgaand onderzocht. Hierbij werden het *handhavingsbeleid en -proces*, de *fraude* en de *fraudeur* in beeld gebracht waardoor dertig onderzoeksverslagen ontstonden. Doormiddel van gestelde criteria is getracht lijnen en opvallende uitkomsten uit de onderzoeksverslagen te lichten. Er wordt invloed op de motivatie regel naleving veronderstelt van het handhavingsbeleid en de persoonskenmerken. Deze variabele zou zelf samen met de persoonskenmerken invloed hebben op het type fraude wat wordt gepleegd. Vervolgens zou het handhavingsbeleid en –proces weer invloed hebben op welke typen fraude worden geconstateerd.

In het handhavingsbeleid en –proces is de afdeling Controle en Preventie belast met het opsporen van fraude aan de hand van fraudesignalen, het repressieve handhavingsbeleid. Deze signalen komen het meest binnen via Bouw en wonen (Bowo), een samenwerkingsverband met de woningbouwcorporaties, of door middel van anonieme meldingen van bekenden van fraudeurs. Er was in 2012 slechts zesmaal sprake van een themacontrole (vermogenssignalen). De consultants zijn belast met het preventieve handhavingsbeleid, dit krijgt vorm in schriftelijke informatie en wat wordt verteld bij het aangaan van een uitkering. Er vinden geen periodieke gesprekken met cliënten plaats. In de fraudeonderzoeken worden verschillende instrumenten gebruikt, zo vinden er gesprekken en huisbezoeken plaats, er is daarnaast sprake van afhankelijkheid van andere betrokken partijen (oa. SR en IBF). De afdeling Controle en Preventie krijgt geregeld informatie van de politie, Bowo, bekenden van de cliënt en de GGD. Al deze partijen leveren informatie ten behoeve van het onderzoek, maar ook betreffende de cliënt zelf. Het blijft lastig fraude te bewijzen, vooral bij vermogensfraude in het buitenland. Daarnaast is bij woon- en partnerfraude de fraude met terugwerkende kracht nauwelijks te bewijzen.

Er zijn vijf fraudetypen te onderscheiden; witte-, zwarte-, woon-, partner- en vermogensfraude. In Leiden is in 2012 het vaakst woonfraude geconstateerd. Toch is het aantal niet zo hoog als in het systeem staat, omdat daarin woonfraude en partnerfraude doorelkaar gehaald worden. Er zijn twee gevallen van witte fraude in de dertig onderzochte dossiers, het denken dat de overheid niet achter de fraude komt is bij witte fraude naïef. Opvallend is dat de veruit de meeste fraudeurs op de hoogte zijn van het overtreden van de regels of zelfs in sommige gevallen fraude plegen. Niet alle fraudeurs beseffen dat door de regels te overtreden er al sprake is van fraude. Toch wordt de gemeente benadeeld en is er daarom sprake van fraude. Er zijn geen aanwijzingen gevonden in de dertig dossiers voor een vooropgezet plan om de gemeente doelbewust op te lichten. Het beeld in de media van de door en door slechte fraudeur klopt dus niet. Veruit de meeste fraude is passieve fraude, men geeft gegevens niet door aan de gemeente. De actieve fraude vindt op één geval na altijd plaats bij zwarte fraude. Bij zwarte fraude helpen de werkgevers direct mee met de fraude, of zij altijd op de hoogte zijn van de fraude is niet duidelijk. Er zijn ook cliënten waarbij hulp van familie bij het plegen van fraude bekend is. Onder de fraudegevallen bevond zich geen één keer de norm (echt)paar, alle fraude die in de dertig dossiers is onderzocht betrof de alleenstaande norm en de alleenstaande ouder norm.

De levens van de fraudeurs in Leiden geven een complex beeld. Er is een groot aantal betrokken partijen bij de cliënten die frauderen. Politie, de Stadsbank, deurwaarders, de GGD en het Papegaaibolwerk zijn allen partijen die bij meerdere cliënten betrokken waren. Als men kijkt naar de betrokken partijen, valt het op dat dit partijen zijn waar de meeste mensen niet (geregeld) mee in aanraking komen. Dit tezamen met de constatering dat er geregeld sprake is van ruzie met bekenden en overlast in de buurt, laat zien dat de frauderende cliënten zich in een complexe, en wellicht zelfs instabiele, omgeving bevinden. Het feit dat er cliënten zijn die (recent) in aanraking zijn geweest met politie, dat er sprake is van mishandeling en dat er zich vluchtelingen onder de

cliënten bevinden, bevestigt deze conclusie nogmaals. Een groot gedeelte van de cliënten heeft daarnaast schulden, of betaald schulden af van familieleden, dit creëert financiële druk om te frauderen.

In de conclusie wordt, naast antwoord gegeven op de hoofd- en deelvragen, lering getrokken uit de empirie en de analyse. Dit kan van toegevoegde waarde zijn voor het beleid van de gemeente Leiden, en voor het uitbreiden van de wetenschappelijke kennis betreffende dit onderwerp. Hieronder wordt deze lering in vijf stellingen kort besproken.

Het tijdig opsporen van fraude hoort ook bij klantgericht handelen

De gemeente streeft klantgericht handelen na, dit betreft in de praktijk echter enkel het informeren door de consulent. Doordat er geen sprake is van geregeld contact met de cliënt, wordt de mogelijkheid gecreëerd om, bewust of onbewust, lange tijd te frauderen. Het is echter in het belang van zowel de cliënt als de gemeente dat de regels worden nageleefd. Een grote fraudeschuld duwt de cliënt (verder) in de problemen in en de gemeente is niet zeker van het geheel terugbetalen van de schuld. Geregeld klantcontact tussen consulent en cliënt zou deze situatie kunnen verbeteren, tevens is een kritische(re) instelling van de consulent gewenst.

Er komen voldoende fraudesignalen binnen, en Bowo is daar medeverantwoordelijk voor

De afdeling Controle en Preventie is afhankelijk van fraudesignalen bij hun onderzoek. Er zij momenteel ruim voldoende fraudesignalen voor de bezetting van de afdeling, op deze manier is er echter wel sprake van een afwachtende werkhouding. Er is een reorganisatie opkomst, wat er met Bowo gebeurt, is nog niet zeker. Met een derde van alle fraudesignalen van de geconstateerde fraude (en tevens een betrokken partij op andere momenten in fraudeonderzoeken) is Bowo een waardevolle schakel die in stand dient te worden gehouden.

De geconstateerde fraudes zijn toeval, maar allen treffers

De fraudesignalen die binnenkomen, hoofdzakelijk via Bowo of in de vorm van anonieme meldingen, zijn de start van een fraudeonderzoek. Zonder de vermogenssignalen, een themacontrole, is er geen focus vanuit het beleid of proces op bepaalde typen fraude of typen fraudeurs. Dat de afdeling Bowo bestaat, duidt wel op een proactieve wijze om fraude op te sporen. De geconstateerde fraude wordt wel goed geconstateerd. Er was van de dertig dossiers drie keer sprake van een bezwaar bij de commissie. Slechts in één zaak wordt het bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard en eenmaal gegrond. Dit kan als een succes voor de afdeling Controle en preventie worden gezien. Ze leveren fraudezaken af waarbij weinig tot geen mogelijkheid is, of wordt gezien, om de geconstateerde fraude aan te vechten.

Fraudeurs komen uit complexe situaties die te groot zijn voor Werk en Inkomen

Problemen met schulden, overlast in de buurt, ruzies met familie, het niet goed spreken van de Nederlandse taal en in het aanraking komen met politie zijn allen concrete situaties die in het onderzoek van de dertig dossiers meerdere malen naar voren zijn gekomen. Ook is er sprake van in meer of mindere mate van een lichamelijke en/of psychische beperkingen bij 66% van de cliënten en zijn opvallend veel cliënten (63%) laag opgeleid (en van 30% is het opleidingsniveau onbekend). Door een complexe omgeving en tekortkomingen of tegenslagen in het leven van de cliënt, is de bijstandsfraude slechts een deel van het probleem. De cliënten laten in het algemeen een afwijkende persoonlijke en situationele context zien van wat als normaal wordt gezien. Om gemotiveerd te zijn, een band te creëren met de maatschappij en om trots te bewerkstelligen bij cliënten, is meer nodig dan enkel fraude voorkomen. Hier ligt een opgave voor de gemeente door het koppelen van diverse partijen die opzoek gaan naar verbeteringen in de situaties van de burgers die het minder getroffen hebben.

Meestal bewust van regelovertreding, maar geen vooruitgedacht fraudeplan en wel een torenhoge fraudeschuld als gevolg

Uit het onderzoek bleek dat veruit de meeste fraudeurs op de hoogte zijn van het overtreden van de regels, men ziet dit naar verwachting zelf niet als fraude. Het beeld van de berekenende cliënt die een plan smeedt om de gemeente zo veel mogelijk geld af te nemen, wordt dus niet bevestigd. De gevolgen van doelgericht of bij gelegenheid frauderen zijn dezelfde, de uitkering wordt stopgezet of aangepast. Een kanttekening die hierbij geplaatst moet worden is dat een psychische beperking en een laag opleidingsniveau wel invloed kan hebben op het begrijpen van regels. Er is geen periodiek contact tussen cliënt en consulent. De ogenschijnlijk simpele manier van een regelovertreding om een klein beetje meer geld te ontvangen kan echter bij het constateren van fraude als een grote fraudeschuld terugkomen bij de cliënt. Deze schuld duwt de cliënt (verder) in de financiële problemen. Er moet worden afgelost, wat in sommige gevallen tot het einde van het leven zal moeten gebeuren. De straf zal mogelijk nieuwe overtredingen, al dan niet met de bijstand, mogelijk ook andere illegale handelingen, stimuleren.

Inhoudsopgave

1. De inleiding: Wat wordt er onderzocht?	7
1.1 Een introductie.....	7
1.2 De probleemstelling.....	8
1.3 De relevantie van het onderzoek.....	9
1.4 De opbouw van het rapport.....	9
2. De context: Wat is de Wet Werk en Bijstand?	10
2.1 Het doel van de bijstand	10
2.2 Bijstandsuitkeringen in Nederland.....	10
2.3 De bijstand in de praktijk	11
2.4 De bijstandsfraude	12
3. Het theoretisch kader: Theorie over handhaving, -fraude en -fraudeurs met de WWB	14
3.1 De handhaving	14
3.1.1 Handhavingsbeleid WWB.....	14
3.1.2 Het handhavingsproces WWB.....	15
3.2 De fraude.....	18
3.2.1 De bijstandsfraude	19
3.2.2 De geconstateerde fraude	19
3.2.3 De fraudevormen	19
3.3 De fraudeurs.....	22
3.3.1 Het frauderisico per cliënt	22
3.3.2 De typering van bijstandsfraudeurs	22
3.3.3 De tafel van elf.....	26
3.3.4 De sociale en psychologische context van invloed op beslissingen.....	28
3.3.5 Persoonskenmerken van de cliënt.....	31
3.4 Het conceptueel model.....	32
4. De methodologie: Hoe vindt het onderzoek plaats?	34
4.1 De afbakening van het onderzoek	34
4.2 De operationalisatie	34
4.3 De onderzoeksstrategie	36
4.4 De betrouwbaarheid en de validiteit	37
5. De empirie: Bijstand en fraude in de praktijk.....	39
5.1 Het beleid in het kort	39
5.2 Bijstand en geconstateerde fraude in Leiden	40
5.2.1 Leiden en bijstandsuitkeringen.....	40
5.2.2 Geconstateerde bijstandsfraude	42
5.3 Verslagen fraudedossiers	44

5.3.1 De dossiers witte fraude	44
5.3.2 De dossiers zwarte fraude.....	45
5.3.3 De dossiers partnerfraude	47
5.3.4 De dossiers woonfraude	48
5.3.5 De dossiers vermogensfraude	50
6. De analyse: Variabelen in beeld	52
6.1 Het handhavingsbeleid en -proces.....	52
6.1.1 De aanleiding	52
6.1.2 De instrumenten	53
6.1.3 De betrokken partijen	55
6.1.4 Het resultaat	57
6.2 De fraudegevallen	57
6.3 De typen fraude	58
6.4 De motivatie regelnaleving	60
6.4.1 De stimulansen om te frauderen	60
6.4.2 De beperkingen om te frauderen	63
6.5 De persoonskenmerken van de fraudeurs.....	65
7. Analyse: De onderlinge relaties tussen de variabelen	68
7.1 Het handhavingsbeleid, de typen fraude en de geconstateerde fraude	68
7.2 Het handhavingsbeleid en de motivatie regelnaleving.....	71
7.3 De typen fraude, de motivatie regelnaleving en de persoonskenmerken.....	74
8. Conclusie: Wie is de bijstandsfraudeur?	77
8.1 Beantwoording van de deelvragen	77
8.2 Beantwoording van de hoofdvraag.....	81
8.3 Welke lering kan worden getrokken uit het onderzoek?.....	82
8.4 Reflectie op het onderzoek	85
De literatuurlijst	87
De bijlagen.....	92
Bijlage 1: Instrumentgebruik gemeenten 2007 & 2010	92
Bijlage 2: Vragenlijsten kwantitatief en kwalitatief onderzoek	93
Bijlage 3. Onderzoeksverslagen fraudedossiers.....	94

1. De inleiding: Wat wordt er onderzocht?

Voor dat het onderzoek start wordt in de inleiding eerst het onderwerp van het onderzoek geïntroduceerd. Hierna volgt de probleemstelling. Daarna wordt de wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie gegeven. Tot slot is in de inleiding de opbouw van het onderzoeksrapport te vinden.

1.1 Een introductie

Januari jl. is in Haarlem een 59-jarige vrouw betrapt op het plegen van bijstandsfraude. Ze ontving sinds 1985 een bijstandsuitkering, maar bleek daarnaast gedurende deze periode ook zwart te werken als kapster. De vrouw werd in 2007 reeds verdacht van dezelfde overtreding, maar op dat moment had de gemeente onvoldoende bewijs tegen haar. Na recentelijk een nieuwe melding te hebben ontvangen is de gemeente op onaangekondigd huisbezoek gegaan bij mevrouw. Ze troffen daar een verstopte agenda met afspraken aan en de klanten van de vrouw zaten weggestopt in de schuur. De vrouw fraudeerde sinds de aanvang van haar uitkering in 1985, ze moet daarom nu ruim €210.000,- wat zij ten onrechte heeft ontvangen terugbetalen (NOS, 2013). Het is de vraag of mevrouw de ruim €210.000,- ook werkelijk terug kan betalen, en daarnaast is het interessant hoe het mevrouw is gelukt om vanaf 1985 te frauderen zonder dat de gemeente dit door had of de fraude kon bewijzen.

De (algemene) bijstand is vast gelegd in de Wet Werk en Bijstand (WWB) en is bedoeld ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan. De WWB is er opgericht mensen te ondersteunen bij arbeidsinschakeling door re-integratie en participatie. Opnieuw aan het werk gaan staat dus centraal. Naast algemene bijstand kan men ook bijzondere bijstand aanvragen, dit is een aanvulling op de algemene bijstand (Rijksoverheid, 2013a). Als iemand op basis van onjuiste of onvolledige informatie een bijstandsuitkering ontvangt is er sprake van bijstandsfraude. In 2012 stelt de regering in een nota dat het op dat moment geldende sanctiestelsel niet voldoende ontmoedigend werkt bij doelbewuste en calculerende fraudeurs (Kamp, 2012). Fraudeurs moeten daarom vanaf 1 januari jl. naast de ten onrechte ontvangen uitkering, datzelfde bedrag als boete terugbetalen aan de gemeente. Bij herhaling van fraude moet de gemeente zelfs 150% van het bedrag als boete opleggen.

Het draagvlak voor het sociale zekerheidsstelsel wordt aangetast door fraude, maar ook mede door de individualisering kan de steun voor het sociale zekerheidsstelsel afnemen. Men voelt zich minder verbonden door het missen van gemeenschappelijke normen en waarden. Zo geeft men zich eerder over aan regelovertredingen en dus ook fraude. Of de individualisering op de lange termijn ook daadwerkelijk doorzet is de vraag. Hetzelfde geldt voor meer ontwikkelingen die nu te herkennen zijn in de maatschappij. De informatisering die zich ontwikkelt, maakt nieuwe vormen van fraude mogelijk, tegelijkertijd worden er ook ter bestrijding van fraude nieuwe methoden ontwikkeld. Ook de internationalisering biedt nieuwe kansen en bedreigingen doordat grenzen (in bepaalde mate) verdwijnen. Intensivering kan tot gevolg hebben dat de fraude steeds gewelddadiger wordt, methoden om fraude op te sporen worden steeds extremer (Platform Bijzondere Opsporingsdiensten, 2007). Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de bijstand, het is daarom voor hen van belang deze ontwikkelingen te volgen, zodat het handhavingbeleid aansluit op de ontwikkelingen in de maatschappij. Op deze manier kan men zo veel mogelijk fraude proberen te voorkomen of tijdig opsporen.

De omvang van bijstandsfraude in Nederland is niet bekend. In 2012 stelde het Landelijk Contact Sociaal Rechercheurs (LCSR) dat tussen de 10 en 20 procent van alle bijstandsontvangers samen zouden frauderen voor €500 miljoen tot €1 miljard per jaar. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) is daarentegen van mening dat er 'slechts' voor €53 miljoen jaarlijks wordt gefraudeerd met de bijstand (Telegraaf, 2012). Of één en welke van deze partijen gelijk heeft, is niet te bewijzen. Vaststaat dat een groot deel van de fraude die wordt gepleegd niet bekend is bij gemeenten. De gemeente Amsterdam heeft vanaf 1 januari 2012 een kliklijn ingesteld. Mensen kunnen bellen als zij vermoeden dat iemand die zij kennen, vrienden, familie of kennissen, fraude plegen met de bijstand. Er werd massaal gebeld en in 2012 werden door deze aanpak al 300 uitkeringen gestopt (Het NRC Handelsblad, 2013a). Deze ontwikkeling laat zien dat een groot deel van de bevolking fraude niet accepteert, en fraude actief tegengaat als zij hiervoor de kans krijgt.

1.2 De probleemstelling

Bijstandsfraude kost de gemeenten, en daarmee indirect de gehele maatschappij, geld. Onopgemerkte fraude zal nooit worden terugbetaald, en fraudeurs die betrapt worden hebben soms geen middelen om het gehele bedrag (en de boete) terug te betalen. Om deze gevolgen en fraude in zijn geheel te beperken, is het vroeg opsporen van fraude of, nog beter, het voorkomen van fraude van groot belang. In dit onderzoek zullen reeds afgesloten fraudegevallen, de fraudeurs en hun motieven hiertoe informatie kunnen bieden. Door deze fraudes uitvoerig te bestuderen en in kaart te brengen, zal men meer inzicht krijgen in de mechanismes die meespelen bij het plegen van fraude. De informatie die gevonden wordt kan helpen bij de preventieve fraudebestrijding, maar kan ook handvatten bieden bij het repressief beleid. In het totaal zijn 193 fraudemeldingen in 2012 afgehandeld door de afdeling Controle en Preventie van de gemeente Leiden. Hiervan zijn 92 gevallen waarbij fraude ook werkelijk bewezen is. In deze gevallen is de uitkering *aangepast, beëindigd* en kan er zelfs sprake zijn van een *proces-verbaal*. Van deze 92 fraudezaken zal bij dertig cliënten dieper worden ingegaan op de context van het fraudegeval en de fraudeur.

De doelstelling van dit onderzoek luidt: *‘Het aandragen van informatie betreffende fraude en fraudeurs, ten behoeve van het WWB-handhavingsbeleid van de gemeente Leiden, door het inventariseren en analyseren van reeds geconstateerde fraudegevallen en fraudeurs in het huidige WWB-handhavingsbeleid’.*

De hoofdvraag die hieruit voortkomt en in het onderzoek beantwoord zal worden is: *‘Welke fraude en fraudeurs zijn te onderscheiden in het huidige WWB-handhavingsbeleid, en wat kan geleerd worden met betrekking tot fraude, fraudeurs en het handhavingsbeleid in Leiden?’.*

Om antwoorden te kunnen geven op de hoofdvraag zijn vijf *deelvragen* geformuleerd die door beantwoording samen antwoord moeten geven op de hoofdvraag:

1. *Hoe ziet het WWB-handhavingsbeleid van de gemeente Leiden eruit?*

Dit is een basis die gedurende de rest van het onderzoek als ondersteuning zal bieden om een beeld van de omgeving te schetsen waarin de rest van de vraagstukken spelen. Omdat elke gemeente vrij is in zelf het handhavingsbeleid binnen het wettelijk kader in te vullen, is het van belang het handhavingsbeleid specifiek voor de gemeente Leiden in kaart te brengen.

2. *Welke soort fraudegevallen zijn te onderscheiden in Leiden?*

Door middel van de tweede deelvraag zullen de verschillende soorten bijstandsfraude in de gemeente Leiden worden geïnventariseerd. De verschillende typen fraude en andere onderscheidende criteria die eerder al in het theoretisch kader worden besproken dienen hierbij als onderbouwing en structuur. De verschillende soorten fraudes in Leiden kunnen in verband staan met het gevoerde fraudebeleid. Daarnaast kunnen persoonskenmerken en de motivatie regelnaleving van cliënten een rol spelen.

3. *Waarom frauderen de onderzochte cliënten, de fraudeurs, in Leiden?*

In dit onderzoek staan de fraudeurs in Leiden centraal. Deze worden in de derde deelvraag in kaart gebracht. Er wordt hierbij gewerkt met kwantitatieve informatie die wordt gewonnen uit de statistieken. Daarnaast zal een kwalitatief onderzoek naar de fraudeurs voor verdieping moeten zorgen waarbij de motivatie van de regelnaleving centraal staat.

4. *Welke relaties geven de combinatie van fraudegevallen en fraudeurs?*

Bij de vierde deelvraag zullen de typen fraudes in Leiden gekoppeld aan de motivatie regelnaleving van de onderzochte cliënten. Er zal gekeken worden naar mogelijke verbanden tussen deze twee. Door middel van deze vraag zal duidelijk worden of het verband dat wordt verondersteld er ook werkelijk is.

5. *Welke relaties geven de combinatie motivatie van fraudeurs en de persoonskenmerken?*

Vervolgens zal met de vijfde deelvraag inzicht worden gegeven in de connectie die er mogelijk bestaat tussen fraudeurs en hun persoonskenmerken. Zo wordt duidelijk wie er frauderen op basis van persoonskenmerken, en of specifieke persoonskenmerken daar een rol stimulerende bij spelen.

6. *Welke lering, ten behoeve van het handhavingsbeleid, kan worden getrokken uit de relaties tussen handhaving, fraude en fraudeurs?*

De laatste deelvraag zoekt antwoord op de vraag wat geleerd kan worden van de voorgaande deelvragen. De relaties tussen handhaving, fraude en fraudeurs verondersteld in het conceptueel model worden getoetst en waar mogelijk zal gekeken worden naar lering en verbetering in de praktijk.

1.3 De relevantie van het onderzoek

Er is nog opvallend weinig wetenschappelijk onderzoek gedaan naar bijstandsfraude in de praktijk in Nederland. Op een scriptieonderzoek in het oosten van het land na, is er bij andere gemeenten nog geen onderzoek gedaan. De laatste jaren bouwden verschillende onderzoekers, onder andere Fenger, Voorberg en Brummelkamp, de kennis betreffende bijstandsfraudeurs in Nederland uit. Dit onderzoek zal *wetenschappelijk relevant* zijn omdat het de weinige literatuur die er is samenvoegt. Er wordt getracht meer diepgang te creëren door literatuur uit onder andere de criminologie en sociologie toe te voegen als onderbouwing. Er wordt meer en nieuw inzicht gecreëerd in waarom de regels worden overtreden, welke stimulansen en belemmeringen hier ten grondslag aan liggen en wie de bijstandsfraudeurs zijn. Gelijktijdig aan dit onderzoek wordt onderzoek naar bijstandsfraude in de gemeente Capelle aan den IJssel gedaan, de onderzoeken bieden een mogelijkheid gemeenten te vergelijken.

De gemeenten zijn directe slachtoffers van bijstandsfraude. Omdat er weinig bekend is over fraude en fraudeurs met de bijstand zullen gemeenten, en in dit geval specifiek de gemeente Leiden, baat hebben bij het onderzoek. Men zal meer te weten komen over de fraudeurs en kan hier op in proberen te spelen. Omdat de bijstand wordt betaald met gemeenschapsgeld is de gehele maatschappij een indirect slachtoffer van bijstandsfraude en daarom is het *maatschappelijk relevant* meer informatie te vergaren over fraudeurs en daarmee fraude te beperken. Fraude is momenteel een veel gehoord onderwerp in de politiek en de media. Het NRC handelsblad van 25 juni 2013 spreekt over *'Fraude heeft 'onverantwoorde' omvang'*. Na recente berichten over Bulgaren fraude, zorgtoeslagfraude, belastingfraude, fraude met persoonsgebonden budgetten en met huurtoeslagen wordt er een werkgroep van abtenaren, politiemensen, wetenschappers en advocaten opgericht. De groep is ervan overtuigd dat een trendbreuk in de opsporing van fraude mogelijk is. De tientallen opsporingsdiensten en inspecties in het land moeten beter samen werken en informatie delen. Hogenboom, hoogleraar fraude en regulering aan Nyenrode, waarschuwt in hetzelfde artikel dat de fraude structureel en veelomvattend, en dat het daarmee *"de continuïteit van de sociale voorzieningen aantast en de solidariteit in het stelsel ondergraaft"*. De werkgroep en de uitspraak van Hogenboom toont de gevoelde urgentie fraude aan te pakken in een tijd van bezuinigingen. Dit onderzoek zal kennis verschaffen over fraude en fraudeurs, deze informatie kan dienen als handvat bij het handhavingsbeleid om de bijstandsfraude terug te dringen.

1.4 De opbouw van het rapport

Na de inleiding volgt een hoofdstuk over de context van het onderzoek. Hierin wordt de Wet Werk en Bijstand besproken, dit dient als basiskennis betreffende het onderwerp voor dit onderzoek. Vervolgens wordt in het theoretisch kader wetenschappelijke onderbouwing van het onderzoek gegeven. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van nationale en internationale literatuur. Aan het eind van het theoretisch kader wordt de theorie gebruikt om het conceptueel model te ontwikkelen waarin in verbanden tussen verschillende variabelen worden verondersteld. Na het conceptueel model wordt de methodologie van het onderzoek uiteengezet. In het volgende hoofdstuk wordt de empirie besproken. Hierin wordt kwantitatieve informatie betreffende de omvang van bijstand, fraude en persoonskenmerken van fraudeurs gegeven, maar daarnaast volgen ook kwalitatieve diepgaande onderzoeksverslagen gebaseerd op type fraude. Na de empirie volgt de analyse. Hierin worden als eerst de verschillende variabelen inhoudelijk besproken. Daarna wordt in het tweede gedeelte van de analyse gekeken naar de verschillende verbanden die in het conceptueel model zijn verondersteld. Er wordt gekeken naar het al dan niet werkelijk bestaan van deze verbanden. Hierna volgt de conclusie waar de doelstelling wordt behaald en antwoord wordt gegeven op de deelvragen. Tot slot is aan het eind van het onderzoek de literatuurlijst te vinden en de bijlagen.

2. De context: Wat is de Wet Werk en Bijstand?

Voor het onderzoek begint is er enige kennis betreffende de Wet Werk en Bijstand noodzakelijk. In dit hoofdstuk wordt alles eerst het doel van de bijstand in Nederland besproken. Hierna zal de bijstand in de praktijk worden besproken. Hierna volgt een paragraaf welke door middel van hoofdzakelijk kwantitatieve informatie de bijstand in Nederland op dit moment behandelt. Tot slot wordt er aandacht geschonken aan de bijstandsfraude in Nederland.

2.1 Het doel van de bijstand

De bijstandsuitkering in Nederland is sinds 2004 vastgelegd in de *Wet Werk en Bijstand* (WWB), de oorsprong van deze wet ligt bij de Armenwet uit 1854, en is er “*ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan*”. Het is in Nederland gebruikelijk om te werken en geld te verdienen om in het eigen levensonderhoud te kunnen voorzien. Er kunnen echter altijd omstandigheden ontstaan waardoor iemand niet over (voldoende) geld kan beschikken om in de eigen basisbehoeften te kunnen bekostigen. Onder basisbehoeften wordt eten, drinken, kleding en woonruimte verstaan (Economische begrippen, 2013) Voor mensen die zelf niet in staat zijn hierin te voorzien is het *sociale zekerheidsstelsel* ontwikkeld in Nederland. Bij ziekte, werkloosheid of andere tegenslagen kan men op die manier toch rekenen op voldoende inkomen ten behoeve van de basisbehoeften, er is sprake van een *verzorgingsstaat*. Er zijn verschillende soorten uitkeringen, dit onderzoek gaat specifiek over de *bijstandsuitkering*. Men komt pas voor een bijstandsuitkering in aanmerking als er geen recht (meer) is op een andere soort uitkering, het is de laatste uitkering in de rij die mogelijk is en wordt daarom ook wel het *vangnet* genoemd. Wie vervolgens ook naast het vangnet valt, krijgt niets.

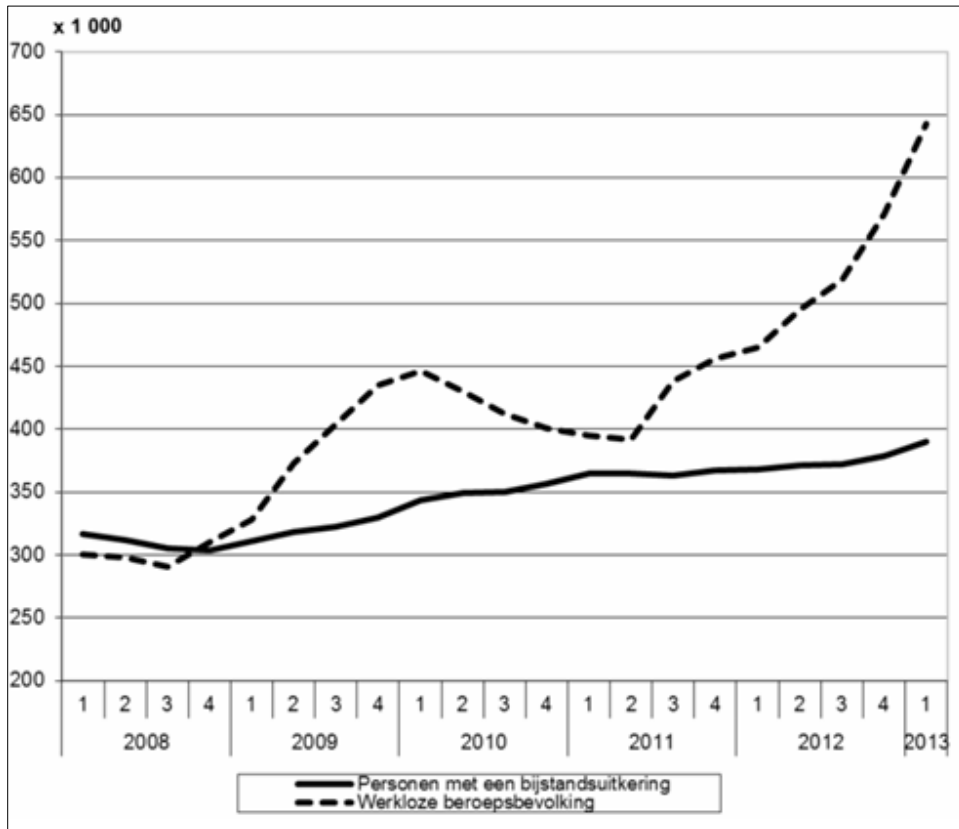
2.2 Bijstandsuitkeringen in Nederland

Als wordt gekeken naar het aantal bijstandsuitkeringen in Nederland in figuur 1 is een stijgende lijn te ontdekken. Er wordt in de tabel onderscheid gemaakt op geslacht, leeftijd en herkomst. Dezelfde stijging is ook te zien in figuur 2.

	Totaal personen WWB	Geslacht		Leeftijd			Herkomst		
		Mannen	Vrouwen	15 tot 27 jaar	27 tot 45 jaar	45 jaar tot de AOW-leeftijd	Allochtoon		
							Autochtoon	Westers	Niet-westers
feb-12	367.860	152.680	215.170	35.540	151.990	180.320	159.410	40.350	168.040
mrt-12	368.310	152.840	215.460	35.010	152.600	180.700	159.330	40.350	168.570
apr-12	368.500	152.960	215.540	34.710	152.590	181.200	159.070	40.300	169.070
mei-12	370.150	153.800	216.350	34.830	153.550	181.770	159.530	40.400	170.160
jun-12	370.920	154.080	216.840	34.710	153.930	182.280	159.740	40.570	170.560
jul-12	370.640	154.100	216.530	33.960	154.200	182.470	160.130	40.520	169.930
aug-12	371.450	154.540	216.900	33.540	154.820	183.090	160.670	40.700	170.020
sep-12	371.690	154.740	216.950	32.810	155.260	183.620	161.090	40.610	169.940
okt-12	374.040	156.140	217.890	33.160	156.350	184.530	162.760	40.750	170.470
nov-12	375.080	156.920	218.160	33.290	156.850	184.940	163.170	40.800	171.080
dec-12	379.090	159.470	219.620	34.410	158.670	186.010	165.480	41.250	172.340
jan-13	383.990	162.490	221.500	35.530	160.890	187.570	167.860	41.770	174.340
feb-13	386.000	164.000	223.000	34.500	163.000	189.000	169.000	42.000	175.000
mrt-13	390.000	166.000	224.000	36.000	164.000	190.000	171.000	42.500	176.000

Figuur 1. Personen met WWB-uitkering Nederland (Bron: CBS, 2013a)

Het aantal mensen in Nederland die een bijstandsuitkering ontvangen is de afgelopen maanden sterk gestegen. Eind maart 2013 ontvingen circa 390.000 mensen onder de AOW-gerechtigde leeftijd een bijstandsuitkering. Een kwartaal eerder waren dat nog 11.000 minder bijstandsuitkeringen, wat een stijging van 3% betekent. Deze toename van het aantal bijstandsuitkeringen is gelijk aan de stijging in het hele jaar 2012. In dat jaar steeg het aantal met gemiddeld 3.000 per kwartaal. De stijging van het aantal bijstandsuitkeringen hangt samen met de snel oplopende werkeloosheid in Nederland (zie figuur 2). Na ontslag komt men eerst in aanmerking voor een WW-uitkering. als deze wordt beëindigd, ontstaat er eventueel recht op een bijstandsuitkering (CBS, 2013).



Figuur 2. Aantal bijstandsuitkeringen en werkloze beroepsbevolking (Bron: CBS, 2013)

In september 2012 hebben in heel Nederland gemiddeld 37 op 1.000 inwoners (3,7%) van de potentiële beroepsbevolking een bijstandsuitkering. In de gemeente Leiden is dat op datzelfde moment veertig bijstandsuitkeringen op duizend Leidenaren (4%) (CBS, 2013b). Gemiddeld worden er dus op dit moment meer uitkeringen verstrekt in Leiden. De gemeente moet de uitkeringen betalen van het geld wat zij van de landelijke overheid krijgen. Gemeenten zijn daarom gebaat bij zo min mogelijk uitkeringen. Daarom is het vanuit financieel opzicht van belang de fraude met de bijstand zoveel mogelijk te reduceren.

2.3 De bijstand in de praktijk

Landelijk beleid, wat direct invloed heeft op het gemeentelijk beleid, is altijd in verandering, ook het beleid betreffende de bijstand. Per 1 januari 2015 wordt de *Participatiewet* landelijk ingevoerd, in de troonrede van 2013 spreekt de koning al over “*de participatiesamenleving*”. Met de Participatiewet wil kabinet Rutte II bereiken dat zoveel mogelijk mensen deelnemen (participeren) in de samenleving. De wet voegt de Wet Werk en Bijstand, de Wet Sociale Werkvoorziening en een deel van de Wajong samen. Voor mensen die helemaal niet kunnen werken blijft er een sociaal vangnet in de vorm van een bijstandsuitkering. De nieuwe Participatiewet moet wel voorkomen dat mensen in dit vangnet blijven (Rijksoverheid, 2013d). De invoering van de Participatiewet heeft direct invloed op gemeenten, ze krijgen er taken bij. Dit onderzoek richt zich op de praktijk en het nu, daarom komt de Participatiewet nog niet voor in dit onderzoek.

Niet iedereen kan zomaar een bijstandsuitkering aanvragen, om in aanmerking te komen voor een bijstandsuitkering moet een persoon aan verschillende *voorwaarden* voldoen die wettelijk zijn geregeld. Zo moet men in Nederland wonen en 18 jaar of ouder zijn. Het inkomen of eigen vermogen wat men heeft is onvoldoende om in het eigen levensonderhoud te kunnen voldoen, het is lager dan de bijstandsnorm. Daarnaast heeft men geen recht meer op een andere uitkering en wordt de uitkering wordt niet verstrekt als men in de gevangenis of in een huis van bewaring zit. Er zijn regels betreffende het eigen vermogen wat men maximaal mag hebben, het zogenoemde *vrij te laten vermogen*. Het vrij te laten vermogen voor een alleenstaande is €5.795,- en een gezamenlijke huishouding of alleenstaande ouders mogen maximaal €11.590,- aan eigen vermogen hebben. Bij een hoger eigen vermogen dan de norm zal men eerst van het eigen vermogen moeten leven tot de norm bereikt is. Een bijstandstrekker is daarnaast verplicht om aan activiteiten van de gemeente deel te nemen die worden georganiseerd betreffende participatie en werk zoeken (Rijksoverheid, 2013b). Om een bijstandsuitkering te ontvangen moet men zelf in actie komen en een aanvraag indienen. Naast deze digitale aanvraag, moet men zich voor werk inschrijven bij het UWV. Voor jongeren gelden andere regels, zij moeten eerst achtentwintig dagen actief opzoek gaan naar een baan en moeten de aanvraag vervolgens kunnen aantonen die periode daadwerkelijk te hebben gesolliciteerd.

Bij het inschrijven moet men zich legitimeren en zal de gemeente een lijst met gevraagde *bewijsstukken* geven, denk daarbij bijvoorbeeld aan bankafschriften, kentekenbewijzen of een huurcontract. De gevraagde bewijsstukken kunnen verschillen per gemeente en zijn afhankelijk van de persoonlijke situatie van de aanvrager. Het intakeproces waar hierna plaatsvindt, kan per gemeente verschillen, zo kunnen er groepsbijeenkomsten zijn die moeten worden bijgewoond of worden er individuele gesprekken worden gevoerd. De gemeente is vrij hierin een keuze te maken. Als de aanvrager aan alle voorwaarden en verplichten heeft voldaan zal de gemeente overgaan tot het toekennen van uitkering.

Het bedrag wat men iedere maand ontvangt verschilt per uitkering. De hoogte van de uitkering is afhankelijk van de leefsituatie van de desbetreffende persoon. Er bestaan drie verschillende bijstandsnormen; *alleenstaande ouder*, *(echt)paar* en *alleenstaande*. Een alleenstaande ouder ontvangt momenteel (, oktober 2013,) €880,15 (plus €46,32 vakantietoeslag) per maand, voor een (echt)paar geldt de norm €1.257,35 (plus €66,18 vakantietoeslag) en voor een alleenstaande is het laagste bedrag, namelijk €628,68 (plus €33,09 vakantietoeslag) per maand. Deze bedragen zijn nettobedragen. Gemeenten kunnen toeslagen of kortingen geven op de normen die gelden. De maximale toeslag en korting zijn 20 procent van het netto minimumloon per maand. (Rijksoverheid, 2013c). Jongeren van 18, 19 en 20 jaar ontvangen een afwijkende bijstandsuitkering, deze is lager dan het reguliere bedrag. Elk jaar op 1 januari en 1 juli wordt de bijstandsnorm aangepast aan de op dat moment geldende situatie. Men kan naast een algemene bijstandsuitkering in sommige gevallen aanspraak maken op bijzondere bijstand voor bijzondere of incidentele kosten, denk hierbij aan extra kosten door ziekte of geld voor een wasmachine. De bijzondere bijstand vraagt men ook aan bij de gemeente, per gemeente verschillen de voorwaarden voor de bijzondere bijstand (Rijksoverheid, 2013a).

2.4 De bijstandsfraude

Als men onterecht of een te hoge bijstandsuitkering ontvangt is er sprake van fraude. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stelt dat in 2011 meer dan 95 procent van de bijstandsccliënten terecht een uitkering aanvraagt. Waar deze cijfers op gebaseerd zijn is onduidelijk. In de inleiding kwamen ook al uiteenlopende schattingen naar voren. Van aan de ene kant het Landelijk Contact Sociaal Recheurs met 10 tot 20 procent van de bijstandsontvangers voor totaal €500 miljoen tot €1 miljard per jaar. En de Vereniging Nederlandse Gemeenten die stelt dat er in totaal voor €53 miljoen per jaar wordt gefraudeerd. Deze schattingen kunnen verschillen door de verschillende belangen die de beide partijen hebben, en daarnaast is het lastig, en misschien wel onmogelijk, een betrouwbaar beeld te creëren van de hoeveelheid fraude in de afgelopen jaren. Fenger en Voorberg (2013) geven hiervoor drie redenen. Ten eerste leveren gemeenten niet *altijd vergelijkbare en betrouwbare gegevens*. Dat is de reden waarom het CBS sinds 2009 geen statistieken meer over bijstandsfraude in Nederland levert. Er kon op basis van die gegevens geen betrouwbaar beeld worden geschetst. Daarnaast zijn er door vele *reorganisaties* bij verschillende overheidsinstanties werkzaamheden gebundeld of verdeeld. Hierdoor verandert de capaciteit om fraude te bestrijden en ontstaan veranderingen in de organisatorische accenten. Vergelijkingen met verschillende jaren worden hierdoor niet goed mogelijk.

Afwijkingen in de cijfers konden ook liggen aan de reorganisaties. De derde reden dat de fraude lastig te meten is heeft te maken met de *regelingen* betreffende fraude die continue worden aangepast. Ook hierdoor zijn cijfers van verschillende jaren nauwelijks vergelijkbaar (Fenger & Voorberg, 2013).

De straf die men oplegt na het betrappen op bijstandsfraude heeft te maken met het *nadeel* wat is ontstaan voor de gemeente. Het nadeel is het brutobedrag wat ten onrechte ten laste van de uitvoerende instantie is gekomen. Men zal meer moeten terugbetalen dan men heeft ontvangen, omdat de bijstandsuitkering netto wordt uitgekeerd en deze wordt bruto teruggevorderd. Men zal het nadeel moeten terugbetalen, maar met ingang van januari jl. ook een boete van datzelfde bedrag, daarbij geldt dat een boete minimaal €150,- is. Bij het plegen van fraude voor de tweede keer zal de boete 150% van het nadeel zijn. Vanaf 1 januari jl. is een nadeel tot en met €50.000,- in beginsel enkel bestuursrechtelijk belast. Bij een nadeel boven de €50.000,- bruto zal strafrechtelijk worden gehandhaafd (Openbaar Ministerie, 2012a & 2012b). Als er geen financieel nadeel is voor de gemeenten, kan een *maatregel* worden opgelegd.

3. Het theoretisch kader: Theorie over handhaving, -fraude en -fraudeurs met de WWB

Het theoretisch kader onderzoekt welke theorieën van toepassing zijn op het onderzoek. Allereerst zullen theorieën betreffende de handhaving, en dan specifiek de handhaving van de bijstand, worden behandeld. Hierna zal de bijstandsfraude worden behandeld, typen fraude komen hier aan bod. Vervolgens zal aandacht worden besteed aan de fraudeurs. De nadruk ligt hierbij op de motivatie van de regel naleving en de persoonskenmerken. Tot slot leidt de behandelde theorie tot een conceptueel model waarin verschillende relaties worden verondersteld die in het onderzoek gebruikt en getoetst zullen worden.

3.1 De handhaving

Bij een wet hoort de handhaving van deze wetten. De handhaving bestaat uit twee delen, het beleid wat daarvoor wordt ontwikkeld en het proces in de praktijk. In het beleid stelt de gemeente en de landelijke politiek plannen vast op het gebied van handhaving. Niet alles zal echter kunnen worden vastgelegd. De werknemers zullen in meer of mindere mate autonomie hebben om zelf te handelen binnen het beleid en de geldende wetten, dit is de handhaving in de praktijk. Eerst zal nu gekeken worden naar het handhavingsbeleid en vervolgens zal het handhavingsproces onder de loep worden genomen.

3.1.1 Handhavingsbeleid WWB

Er is een onderscheid te maken tussen *landelijk* en *gemeentelijk* handhavingsbeleid van de WWB. Het landelijke beleid, waaruit wetten voortvloeien, nemen we in dit onderzoek aan als gegeven. Gemeenten worden door de Wet Werk en Bijstand verplicht handhavingsbeleid op te stellen. Hierin staat beschreven wat de handhavingsdoelen zijn, welke resultaten reeds geboekt zijn en op welke manier men in de toekomst nieuwe resultaten wil bereiken. Elke gemeente is vrij deze zelf te bepalen. Het is de lastige taak voor gemeenten om een balans te vinden, fraude opsporen is belangrijk, maar weegt niet overal tegenop (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2011). Er ontstaan verschillen tussen gemeenten omdat zij zelf hun handhavingsbeleid moeten vaststellen, maar er zijn ook nog verschillen binnen gemeenten zelf. Toch blijkt uit onderzoek van Fenger en Voorberg (2013) dat de uitgangspunten van gemeenten betreffende het handhavingsbeleid niet veel van elkaar verschillen.

Fenger et al. (2011) onderscheiden verschillende logica's die het beleid wat wordt ontwikkeld of aangepast beïnvloeden. De *logica van de externe omgeving* gaat uit van een externe omgeving die druk zet op de beleidsmakers. Op deze manier wordt het beleid aangepast aan de sociaaleconomische en/of maatschappelijk-culturele omstandigheden. De tweede logica die wordt onderscheiden is de *logica van de maatschappelijke preferenties*. Hierbij staat de mening van de burger centraal, er is echter in veel gevallen niet één mening die door iedereen gedeeld wordt. De derde en laatste logica die door Fenger et al. wordt onderscheiden is de *logica van het beleidssysteem*. Hiervan is sprake als de potentiële presentaties van het beleid in de huidige context wordt verbeterd.

In dit onderzoek wordt gekeken naar het *handhavingsbeleid* van de WWB. Onder *handhaving* worden alle activiteiten van de overheid verstaan die worden verricht om de naleving van de wet te bevorderen (Centrum criminaliteitspreventie veiligheid, 2013). Zonder mogelijkheid tot het plegen van fraude is er ook geen fraude (Levi et al., 2007). Alle mogelijkheden van bijstandsfraude uitsluiten is echter een zeer inspannende klus, en het is te betwijfelen of alle mogelijkheden uitsluiten überhaupt mogelijk is. Men onderscheidt twee verschillende benaderingen van handhaven. De eerste benadering tracht mensen af te schrikken om te gaan frauderen. Hierbij spelen straffen of sanctie een grote rol, er is dan sprake van *repressief* handhaven. Het doel van deze benadering is het opsporen van overtredingen en deze straffen. Door van Stokkom (2004) wordt dit *instrumenteel* genoemd, dit vanwege het feit dat de handhaving is gebaseerd op de vrees voor negatieve gevolgen. De tweede benadering is gericht op de naleving van regels, ook wel *compliance* genoemd. Bij deze benadering probeert men cliënten te overtuigen van de noodzaak van naleving van de regels, dit kan bijvoorbeeld door middel van het geven van voorlichting. Reiss (1984) stelt dat compliance daarom vooral

gericht is op het preventief handhaven. Dit wordt ook vaak *normatief* beleid genoemd. Het succes hiervan kan gemeten worden aan de hand van het aantal mensen wat zich aan de regels houdt (Van der Pligt, Koomen & Van Harreveld, 2007). Deze twee verschillende aanpakken versterken elkaar, maar werken ook los van elkaar.

Om de gemeenten in de handhaving van de WWB te helpen is het landelijk *Handhavingsprogramma* van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ontwikkeld. Dit richt zich op drie punten; *voorlichting*, het vergroten van de *pakkans* en aanscherping van het *sanctieregime* (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2011). In het rapport van het handhavingsprogramma wordt jaarlijks het algemene handhavingsbeleid uiteengezet.

In het handhavingsbeleid kan ook gebruik worden gemaakt van de *cirkel van naleving*. Hierin komen de verschillende onderdelen van naleving en het nastreven van naleving naar voren. De cirkel kan als ondersteuning gebruikt worden bij het handhaven, het omvat de fasen die worden doorlopen bij cliënten die fraude plegen. De eerdere genoemde instrumenten kunnen ten behoeve van de cirkel gebruikt worden. De cirkel beval de volgende vier fasen (Divosa, 2013):

Fase 1: De voorlichting aan klanten moet duidelijk zijn. Men moet burgers vroegtijdig inlichten over wat de regels zijn. Op deze manier kunnen zij niet onbedoeld de regels overtreden en weten zij wat er van hen verwacht wordt. Er worden op deze manier duidelijke afspraken gemaakt. De voorlichting kan gebeuren door middel van informatiemappen, workshops of persoonlijke gesprekken. Wat de gemeenten precies doet stelt zij zelf vast in het handhavingsbeleid. Bij het niet vaardig zijn met de Nederlandse taal zal de gemeente voor vertaling of een tolk moeten zorgen. Bij de voorlichting zal ook rekening gehouden moeten worden met eventuele psychische problemen en de algehele intelligentie van de cliënt.

Fase 2: Klantgericht handelen is het volgende aandachtspunt. De gemeente moet doen wat zij belooft en afsprekt. Dit is prettig voor de cliënt, maar stelt de gemeente ook in staat de cliënt op zijn eigen verplichtingen te wijzen. Als de klant vragen heeft moet hij door de gemeente geholpen worden de dienstverlening moet optimaal zijn. De gemeente zal altijd te maken hebben met klagende klanten, toch is het van belang klantgericht te handelen. De naam van de gemeente staat op het spel.

Fase 3: Men moet anticiperen op organisatie- en klantgedrag. Inspelen op ontwikkelingen en alert zijn op mogelijke fraude. Afspraken moeten effectief gecontroleerd worden, zo kan men fraude vroegtijdig detecteren en afhandelen. Fraude wordt op die manier beperkt, alleen mensen die recht hebben op een uitkering zullen op deze manier een uitkering ontvangen. Anticiperen vergt vaardigheden van de gemeentemedewerkers. Deze kunnen worden aangeleerd, maar ontstaan ook door ervaring.

Fase 4: Als men de afspraken niet nakomt en daardoor fraudeert moet dat *consequenties* hebben. Er moet sprake zijn van daadwerkelijk sanctioneren, met andere woorden fraudeurs moeten worden gestraft. Er zal geld worden teruggevorderd, en na 1 januari jl. komt daar nog een boete bovenop. Zonder consequenties wordt het aantrekkelijker om te gaan frauderen. De sancties moeten een afschrikwekkende werking hebben, daarnaast versterkt het een gevoel van rechtvaardigheid in de maatschappij.

3.1.2 Het handhavingsproces WWB

Het beleid is een plan wat ruimte openlaat voor de werknemers op de werkvloer. Beleidsuitvoering bestaat uit drie aspecten; *beleidsinstrumenten*, *organisatie* en *uitvoeringsproces* (Arentsen, 1998). Deze drie hebben zowel individueel als samen invloed op de *doeltreffendheid*, *doelmatigheid* en de *acceptatie van beleid*. Hierna zal het handhavingsproces besproken worden, hierbij komen zowel de beleidsinstrumenten, de organisatie en het uitvoeringsproces ter sprake aan de hand van het *fraudesignaal*, *instrumenten* en *betrokken partijen* en het *resultaat* van fraudeonderzoeken.

Het fraudesignaal

Men kan op verschillende manieren fraude op het spoor komen, met andere woorden kan een fraudesignaal op verschillende manieren en van verschillende bronnen binnenkomen. Er wordt gesproken over *signaalsturing* als bijstandsontvangers worden onderzocht nadat er specifieke signalen binnenkomen die kunnen duiden op mogelijke fraude. Deze signalen kunnen voortkomen uit bestandskoppelingen, een klik van een externe of door een oplettende consulent. Signaalsturing richt zich dus op een individuele cliënt.

Er kan bij de intake door een *consulent* onduidelijkheid of achterdocht ontstaan. Ook nadat de cliënt een bijstandsuitkering ontvangt kan de consulent er door oplettendheid achter komen dat er sprake is van fraude.

Fraudealertheid is persoonsgebonden. Dit houdt in dat de verschillende medewerkers van de gemeente (in dit geval consulents) anders, kritisch of minder kritisch, omgaan met aanwijzingen die mogelijk op fraude wijzen. Dit heeft als resultaat dat het aantal fraudemeldingen per consulent uiteenlopen. Naast consulents zijn er ook handhavers en andere afdelingen betrokken bij het voorkomen en opsporen van fraude. Per afdeling hebben de werknemers beschikking over instrumenten, daarnaast kan de cirkel van handhaving steun bieden bij het handhaven.

Naast fraudealertheid van de werknemers van de gemeente, kan ook de fraudealertheid van andere partijen, bijvoorbeeld burens, tot fraudesignalen leiden. Als er een fraudesignaal is kan er een onderzoek worden gestart, hierbij kunnen verschillende instrumenten worden gebruikt en kunnen ook andere betrokken partijen van toegevoegde waarde zijn voor het onderzoek.

De instrumenten en betrokken partijen

Nu zullen de mogelijk te gebruiken instrumenten gedurende het onderzoeksproces worden besproken. Door deze te bespreken komen ook verschillende betrokken partijen bij een fraudeonderzoek ter sprake.

Het Platform Bijzondere Opsporingsdiensten (2007) levert een onderzoek met een *instrumentenmix* voor handhaving bij fraude. *Instrumenten* die gemeentes kunnen gebruiken bij de handhaving zijn volgens het rapport: de *informatiemap*, een *dienstverleningsgesprek*, een *huisbezoek aan de poort*, een *huisbezoek naar aanleiding van een signaal*, een *themacontrole*, een *fraudekompas*, een *risicoscorekaart* en een *frauderegistratiesysteem* (Brukman et al., 2010). De eerste drie kunnen als preventieve handhaving worden beschouwd. Een onderzoek van Regioplan door Brukman et al. (2010) onder 43 gemeentes laat sinds 2007 slechts kleine verschuivingen zien in het gebruik van instrumenten door gemeentes om fraude op te sporen. In Rotterdam zijn in 2012 van de ruim 12.000 aanvragen voor een uitkering er 3.218 (27%) afgewezen (Naleving.net, 2013a). De genoemde instrumenten zullen hieronder worden behandeld. Er vindt uiteindelijk een uitbreiding van het aantal instrumenten plaats.

Het eerste instrument is de *informatiemap*. Dit is de informatie die de (aanstaande) cliënten krijgen bij het aanvragen van een bijstandsuitkering. Het betreft ook informatie over veranderingen gedurende de uitkering wordt ontvangen. Deze informatie wordt veelal gegeven door de consulent of klantmanager van de cliënt. Hierin zullen de rechten en plichten van de cliënt en de gemeente moeten worden genoemd. De cliënten moeten worden voorgelicht om zich aan de regels te kunnen houden. De informatie kan mee naar huis worden genomen door de cliënt, dan kan hij het thuis alles nogmaals doorlezen en het in de toekomst inkijken mocht hij met vragen komen te zitten over de regels die gelden. De informatiemap moet worden aangepast als de wet- of regelgeving verandert.

Naast de informatiemap biedt een (dienstverlenings)gesprek met een (aanstaande) cliënt ook informatie voor de cliënten betreffende de rechten en plichten. Ook dit valt onder het preventief handhaven, maar het komt ook ten goede aan de klantgerichtheid. Een gesprek kan van toegevoegde waarde zijn al men de informatiemap niet begrijpt of niet leest en kan informatie opleveren over de cliënt voor de gemeente. Voor zowel de cliënt als de gemeente kan het goed zijn elkaar een keer te zien, dit persoonlijke contact met de consulent of klantmanager kan duidelijkheid en vertrouwen scheppen voor de cliënt. Ook voor de gemeente kan een dienstverleningsgesprek van toegevoegde waarde zijn doordat men leert de klant beter kennen. Een klant kan op papier soms heel anders overkomen dan in het echt. Tijdens het gesprek zal moeten worden geanticipeerd op de cliënt en situatie.

Er kan op huisbezoek worden gegaan bij een aanvraag van de uitkering, dit wordt een *huisbezoek aan de poort* genoemd. Afhankelijk van het aantal aanvragen kan dit veel tijd kosten. Daarnaast wordt een huisbezoek al zeer privé ervaren, en dat waarderen veel cliënten niet. De meeste gemeentes maken dan ook niet standaard gebruik van huisbezoeken aan de poort, dit wordt pas gedaan als er getwijfeld wordt aan het verhaal wat de (aanstaande) cliënt verteld. Er is dan sprake van een *huisbezoek naar aanleiding van een signaal*. Deze fraudesignalen zijn reeds besproken. Bij een huisbezoek betreden medewerkers van de gemeente het huis van de (potentiele) cliënt. Cliënten zijn gebonden aan de *medewerkingsplicht* beschreven in 17 lid 2 WWB: 'De belanghebbende is verplicht aan het college desgevraagd de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet'. Als een cliënt een huisbezoek op grond van vermoedens van fraude weigert, kan de uitkering op grond van jurisprudentie worden geweigerd of worden stopgezet. Het recht op een uitkering

kan immers niet worden vastgesteld (Peppers, 2013). Medewerkers van de gemeente dienen zich aan de geldende privacywetgeving te houden bij huisbezoeken.

Een gemeente kan met een *themacontrole* een intensieve controle uitvoeren die zich focust op een bepaald onderdeel, denk daarbij als voorbeeld aan vermogen in het buitenland. In dat geval zal er extra onderzoek worden gedaan naar cliënten waarbij de kans bestaat die vermogen in het buitenland bezitten. Voor een themacontrole is dus geen fraudesignaal nodig. Bij het handhaven kan er onderscheid worden gemaakt tussen reguliere en intensieve controles. De themacontroles vallen onder intensieve controles, bij *reguliere controles* worden controles gericht op alle cliënten uitgevoerd. Door de intensieve controles wordt de pakkans van cliënten die onder de themacontrole vallen vergroot. De gemeente Utrecht maakt gebruik van Signaal- en risicosturing, het zijn volgens de gemeente de belangrijkste methoden om fraude vast te stellen (Gemeente Utrecht, 2009).

Het volgende instrument wat besproken wordt is de *risicoscorekaart*. Bunt en van der Aalst (2003) spreken van een enkelvoudig profiel wanneer cliënten worden ingedeeld in een groep op basis van slechts één criterium, bijvoorbeeld wel of niet dak- en thuisloos. In Rotterdam pak men de fraudeopsporing in bepaalde gebieden aan. Het adres is hierbij het criteria wat bepaald of er een fraudeonderzoek wordt gestart. De stad verwacht hiermee twee miljoen euro te kunnen besparen (Gemeente Rotterdam, 2013). Naast een enkelvoudig profiel bestaat er een meervoudig profiel. Bij een meervoudig profiel komt een risicoscore tot stand op basis van meerdere cliëntkenmerken. Risicoprofielen moeten worden opgesteld door middel van een risicoanalyse, voordat zij kunnen worden toegepast. Dit gebeurt aan de hand van een analyse van bepaalde factoren van reeds ontdekte fraudegevallen en fraudeurs waarvan wordt verwacht dat zij voorspellen of een uitkeringsgerechtigde zal gaan frauderen. Deze analyse kan plaatsvinden op basis van verschillende bronnen, bijvoorbeeld deskundige werknemers, theoretische deskundigen, bestanden van de sociale diensten en afgesloten fraudedossiers (Bunt en van der Aalst, 2003). Door middel van een risicoprofiel kan men de controle in situaties waar dat nodig is vergroten en minder controle uitvoeren in situaties waar de kans op fraude klein is (Bunt en van der Aalst, 2003). Uit onderzoek (Reelick, 2010) in Rotterdam bij Sociale zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe) blijkt dat gegevens uit bestanden van SoZaWe een beperkte voorspellende waarde hebben. Risicoprofielen blijken dus niet alle fraude op te kunnen sporen, volgens het onderzoek zal men terughoudend moeten zijn met het gebruik van risicoprofielen die enkel gebaseerd zijn op gegevens uit bestanden van de Sociale diensten. De voorspellende waarde kan volgens hetzelfde onderzoek direct worden verbeterd door enkele factoren toe te voegen. Deze factoren zijn de houding van de klant tegenover fraude en de beoordeling van de klant van de kans op controle en pakkans. Risicoprofielen worden ook bij de politie gebruikt, men laat bepaalde personen beter in de gaten houden of stelt na een misdrijf een profiel van de daders vast (Huijsen, 2010).

Tot slot wordt in het onderzoek een *frauderegistratiesysteem* als instrument onderscheiden. In een frauderegistratiesysteem worden alle fraudegevallen geregistreerd. Hierna kan het gebruikt worden als naslagwerk, men kan de gegevens verwerken (tot bijvoorbeeld een risicoprofiel) of men kan nieuwe cliënten controleren op eerder gepleegde fraude. Het systeem dient up-to-date te zijn als men het wil gebruiken. Het is aan te nemen dat alle gemeenten in Nederland over een digitaal fraudesysteem beschikken.

Volgens het onderzoek van Regioplan in 2010 is het gebruik van het instrument informatiemappen vergeleken met 2007 toegenomen. Er wordt meer aandacht besteed aan het goed voorlichten van de cliënten, dit is preventieve handhaving die klantgericht is. Het gebruik van risicoscorekaarten en een fraudekompas is afgenomen. Deze middelen worden 'te statisch' genoemd. Het aantal standaard huisbezoeken aan de poort neemt af. Door de grote toestroom van cliënten was dit niet meer mogelijk, daarnaast zijn er gemeenten die aangeven dat standaardhuisbezoeken naar hun idee strijdig is met de Wet op de privacy. Het figuur wat de uitkomst laat zien van het onderzoek is in bijlage 1 terug te vinden (Brukman et al., 2010).

Regioplan benoemt veel instrumenten, er missen er echter nog een aantal. Zo worden waarnemingen niet als een instrument genoemd. Het verzamelen van gegevens door eigen waarnemingen, zonder de cliënt hiervan op dat delfde moment op de hoogte te stellen, worden *heimelijke waarnemingen* genoemd. Waarnemingen kunnen bewijs leveren dat iemand ergens anders woonachtig is of zwart werkt. Waarnemingen worden vaak door de Sociale Recherche of andere handhavers gedaan. Waarnemingen kunnen noodzakelijk zijn voor het onderzoek,

maar kunnen ook een inbreuk zijn op de persoonlijke levenssfeer van cliënten. In de Wet Bescherming Persoonsgegevens worden kaders gegeven waar binnen waarnemingen zijn toegestaan. In uitzonderlijke gevallen kunnen er zelfs verborgen camera's gebruikt worden. Volgens Kohnstamm, voorzitter van het College Bescherming Persoonsgegevens, kan een camera een oplossing zijn als er sprake is van een sterke verdenking, van bijvoorbeeld woonfraude, maar wat niet kan worden bewezen met de normale middelen (CBP, 2006; Volkskrant, 2013).

Daarnaast kunnen gemeenten ook verschillende *systemen* van verschillende overheids- en semioverheidsinstellingen raadplegen. Deze systemen kunnen door middel van bestandskoppelingen meer informatie bieden over cliënten en hun situatie. Een voorbeeld van een systeem wat door gemeenten wordt gebruikt is SUWI. *SUWI* is een gegevensketen en bevat gegevens betreffende werk en inkomen, organisaties die gegevens leveren zijn: het UWV, de Sociale Verzekeringsbank, Gemeentelijke sociale diensten (GSD), Stichting Inlichtingenbureau (IB), Sociale inlichten- en opsporingsdienst (SIOD), de Arbeidsinspectie (AI) en Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (BKWI). De gemeente kan op deze manier over informatie over haar cliënten beschikken (UWV, 2013). Bij internationale fraudeonderzoeken kan de hulp van het Internationaal Bureau Fraude-onderzoek (IBF) worden ingeschakeld, dit is onderdeel van de directie Handhaving van het UWV. Naast dit systeem kunnen nog andere samenwerkingen, met onder andere de politie, maatschappelijk werk en woningbouwcorporaties, informatie bieden. De privacywetgeving maakt het raadplegen, en daarmee het verkrijgen van informatie, soms lastig. Er kan ook sprake zijn van *verkokering*, waardoor de samenwerking wordt belemmerd door het enkel richten op de eigen taak. De informatie kan formeel door middel van toegang tot systemen of met formele afspraken en processen worden gedeeld. Informatie kan ook informeel, mondeling of per mail, worden gedeeld. Dat laatste hangt van de informele relaties af tussen de verschillende betrokkenen. Er is minder grip op het informeel delen van informatie, toch kan ook hierbij een gemeente baat hebben. Hoogleraar Hoogenboom stelt in 2013 in het tv-programma Knevel en van den Brink dat de kans dat je in Nederland wordt gepakt voor het plegen van fraude klein is, en als reden geeft hij specifiek doordat instanties niet goed samenwerken en veel systemen niet deugen.

Beleidssterreinen lijken hun eigen favoriete typen beleidsinstrumenten te hebben. Naar deze instrumenten wordt telkens gegrepen, zonder dat dit gerechtvaardigd is. Dit beperkt het leervermogen van de overheid (Bressers, 1993). Vanuit deze theorie is het dus verstandig buiten de reguliere instrumenten te kijken om een slag te slaan in de handhaving en/of het leervermogen betreffende de handhaving.

Het resultaat

De input van instrumenten en betrokken partijen leidt tot een resultaat. Dit kan snel gaan, maar ook lang duren. Het resultaat van een fraudeonderzoek kan zijn; *ongewijzigd voortzetten, uitkering beëindigen, uitkering aanpassen of een maatregel*. Bij een beëindiging of aanpassing kan het zijn dat de cliënt de gemeente onterecht ontvangen bijstand moet terugbetalen. Bij een fraudeschuld is het van belang dat er voor wordt gezorgd dat de fraudeschuld ook daadwerkelijk wordt teruggevorderd. In 2012 wordt een fraudeschuld vanaf €10.000,- gemeld bij de Officier van Justitie, met ingang van 2013 is dit bedrag verhoogd naar €50.000,- .

3.2 De fraude

Ondanks of dankzij het handhavingsbeleid en het bijbehorend handhavingsproces kan er gelegenheid zijn om te frauderen. In de Van Dale wordt *fraude* beschreven als: *'bedrog, gepleegd door vervalsing van administratie'*. Dit is een zeer algemeen begrip. Er kan sprake zijn van verticale en van horizontale fraude. Bij *verticale fraude* wordt er een publieke organisatie benadeeld en bij *horizontale fraude* vindt de fraude plaats tussen particuliere partijen of personen. Er kan daarnaast onderscheid worden gemaakt tussen *fraude* en *fouten*. Fouten zijn doorgaans onbewust en incidenteel, in tegenstelling tot doelbewuste fraude (Mikkers & Van Schoten, 2007). De gevolgen zijn echter dezelfde als bij doelbewust frauderen, in het geval van bijstandsfraude wordt bij beide vormen de gemeente financieel benadeeld.

3.2.1 De bijstandsfraude

Fraude heb je in verschillende vormen en maten. Het Openbaar Ministerie gebruikt voor uitkeringsfraude de volgende definitie: 'het verstoppen van onjuiste en/of onvolledige gegevens, dan wel het verzwijgen of niet (tijdig) verstrekken van voor de bepaling van het recht op uitkering en de duur en hoogte van de uitkering relevante gegevens, met als gevolg dat een uitkering geheel of ten dele ten onrechte wordt verstrekt'. Hierbij speelt het gevolg, in de vorm van de ontvangen uitkering, een bepalende rol. Of het doelgerichte fraude of een incidentele fout betreft maakt dus niet uit. Lensvelt-Mulders, van Gils en van der Heijden (2007) spreken in hun onderzoek van een nog bredere definitie betreffende *uitkeringsfraude*, namelijk als men de regels van de desbetreffende uitkeringsinstantie overtreedt. Bij elke *regelovertreding* is dus volgens sprake van fraude volgens deze definitie, ook bij een incidentele fout, dit komt overeen met de definitie van het Openbaar Ministerie. In sommige gevallen kan er zelfs sprake van *meervoudige fraude*, dan is er sprake van meer van dan één overtreding.

De slachtoffers van fraude kunnen worden ingedeeld in *primaire (of directe) slachtoffers*, degene die direct worden benadeeld, en *indirecte slachtoffers*, degene die indirect opdraaien voor de kosten van de fraude (Levi et al., 2007). De bijstand wordt door de Nederlandse gemeenten verstrekt aan haar inwoners die daar recht op hebben. Bij het ontbreken van de bijstand wordt de gemeente direct financieel benadeeld en daardoor zijn zij de primaire slachtoffers. De indirecte slachtoffers zijn echter alle belastingbetalers in Nederland, zij leveren geld in wat naar iemand gaat die er eigenlijk geen recht op heeft.

3.2.2 De geconstateerde fraude

In dit onderzoek wordt de *geconstateerde fraude* in Leiden onderzocht. Van de fraude die werkelijk plaatsvindt, de *totale fraude*, wordt maar een deel, de geconstateerde fraude, ontdekt door de gemeenten. Wat ontdekt wordt hangt af van het eerder besproken handhavingsbeleid (De Bie & Verhage, 2010). De fraude die voor de gemeente onbekend blijft is de *niet-geconstateerde fraude*. Deze fraude zou wellicht met een ander handhavingsbeleid te voorkomen of op te sporen zijn. Onderzoek van Van Gils et al. (2007) tracht om in 2000, 2002, 2004 en 2006 de omvang van geconstateerde overtredingen van het ABW (voor 2004) en WWB (vanaf 2004) in kaart te brengen (zie figuur 3).

		ABW		WWB	
		2000	2002	2004	2006
Inkomsten uit arbeid	Kleinere klusjes voor geld	30%	25%	28%	14%
	Zwart werk naar uitkering	17%	15%	13%	6%
Medewerkingsplicht	Passend werk afwijzen	20%	18%	12%	4%
	Langere tijd weinig solliciteren	49%	40%	43%	29%
Informatieplicht	Inkomsten naast uitkering	13%	12%	8%	10%
	Vermogen verzwijgen	12%	10%	7%	7%
	Waardevolle bezittingen verzwijgen	8%	3%	6%	5%
	Woonsituatie onjuist	6%	5%	6%	3%

Figuur 3. Geschatte omvang overtredingen ABW/WWB (Bron: van Gils, Frank & van der Heijden, 2007)

Men moet bij het interpreteren van de tabel in figuur 3 rekening houden met mogelijke beperkte representativiteit en vergelijkbaarheid van de resultaten. De verzameling van gegevens heeft in 2006 op een andere manier plaatsgevonden. Het is daarom lastig om een betrouwbaar beeld te ontwikkelen van de totale fraude. Er worden in de tabel reeds verschillende wijze van fraude genoemd, deze zullen in de volgende paragraaf verder worden uitgewerkt.

3.2.3 De fraudevormen

In figuur 3 zijn reeds verschillende overtredingen ter sprake gekomen. De regelovertredingen, het schenden van de informatie- en medewerkingsplicht zullen nu eerst besproken worden. Hierna volgt een typering van bijstandsfraudes.

De inlichtingen- en medewerkingsplicht

Een bijstandsontvanger moeten zich aan verschillende *regels* houden gedurende de periode dat hij een uitkering ontvangt. Als hij zich niet aan de regels houdt, kan dit gevolgen hebben voor de uitkering. Er is fraude mogelijk door de *inlichtingen- en medewerkingsplicht* niet na te leven.

Vanaf het moment dat een cliënt een bijstandsuitkering ontvangt is de cliënt verplicht alle inlichtingen te geven aan de gemeente die nodig zijn bij het vaststellen van het recht op een uitkering. Dit heet de *inlichtingenplicht* (art. 17 lid 1 WWB). Wijzigingen in de situatie, zoals inkomsten of een verhuizing moeten worden doorgegeven. Per gemeente zijn hier manieren voor ontwikkeld, er bestaan bijvoorbeeld inlichtingenformulieren die periodiek of enkel bij een wijziging dienen worden ingevuld door de cliënt. De gemeente kan bewijsstukken vragen om doorgegeven informatie te bevestigen. Als iemand zich niet aan de inlichtingenplicht houdt en de regels dus overtreedt, kan dit resulteren in het onterecht ontvangen van een uitkering. Door niet te voldoen aan deze plicht kan de uitkering (met terugwerkende kracht) worden gewijzigd of worden stopgezet. Ook kan er een maatregel worden opgelegd.

Naast de inlichtingenplicht heeft men ook de medewerkingsplicht waar de cliënten zich aan moeten houden. De *medewerkingsplicht* (art 17 lid 2 WWB) verplicht een cliënt mee te werken op het gebied van bijstand als de gemeente dat vraagt. De gemeente kan onder andere vragen mee te werken aan een heronderzoek, een huisbezoek, onderzoek naar mogelijke fraude, een medisch advies, naar kansen op de arbeidsmarkt en controles of is voldaan aan de inlichtingenplicht. Als men zich niet aan deze plicht houdt, kan dat gevolgen hebben op het recht op bijstand. Bij overtreding van deze regel kan de uitkering worden opgeschort, aangepast en uiteindelijk zelfs worden beëindigd. Ook is er een mogelijkheid een maatregel op te leggen.

Door de inlichtingen- of medewerkingsplicht, al dan niet met opzet, te schenden is er sprake van fraude. Hierna volgt een typering van bijstandsfraudeurs. Niet alle schendingen van de inlichtingen- of medewerkingsplicht zullen hieronder vallen, toch er dan ook sprake van fraude.

De typering van bijstandsfraude

Er zijn verschillende typen fraudes mogelijk als men een bijstandsuitkering ontvangt. In het rapport '*Wat beweegt de fraudeur?*' (Brummelkamp et al. , 2010) worden de volgende typen fraudes onderscheiden: *Witte fraude*, *zwarte fraude*, *partnerfraude*, *woonfraude* en *vermogensfraude*. Deze typen fraude kunnen zich voordoen bij de aanvraag van een bijstandsuitkering, of ze kunnen ontstaan als iemand reeds de bijstand ontvangt. De typen fraude zullen hierna worden besproken.

Allereerst *witte fraude*, deze vorm van fraude komt aan het licht door het koppelen van gegevens van verschillende instanties. Instanties waarvan bestanden worden gekoppeld zijn bijvoorbeeld het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA), de Belastingdienst en de RDW. Bij witte fraude komen de gegevens van verschillende instanties niet overeen, de cliënt heeft de regels overtreden door niet, onvoldoende of onjuiste informatie door te geven (, een schending van de inlichtingenplicht). Door bestandskoppelingen ontdekt een inlichtingenbureau fraudesignalen, welke vervolgens onderzocht worden door de gemeente. Naast het helemaal niet doorgeven kan men ook incomplete informatie doorgeven, bijvoorbeeld minder uren werk doorgeven dan werkelijk het geval is, er is dan sprake van *grijze fraude*. Deze grijze fraude valt onder witte fraude, omdat het op dezelfde wijze, door het koppelen van verschillende systemen, aan het lichtkomt.

In tegenstelling tot witte fraude is *zwarte fraude* lastiger op te sporen, doordat het koppelen van bestanden zal deze fraude niet aan het licht brengt. Zwarte fraude ontstaat als een cliënt naast het verkrijgen van een uitkering zwart werkt of andere zwarte inkomsten heeft zonder dit aan de gemeente door te geven. Een cliënt werkt zwart als de desbetreffende cliënt geen belasting of sociale premies betaalt over het loon of inkomsten wat hij ontvangt. Zwart werk is strafbaar, het is niet bekend bij de overheid of andere instanties, daarom komt zwarte fraude niet aan het licht bij het koppelen van bestanden van verschillende instellingen. Witte, grijze en zwarte fraude vallen allen onder de noemer *inkomensfraude*. Mensen met een bijstandsuitkering mogen wel werken, mits zij dit correct en tijdig doorgeven. Dit heeft te maken met de vangnetfunctie van de bijstand. Het minimum aan inkomen waar de bijstand voor zorgt zal moeten worden verrekend met de inkomsten uit arbeid.

Partnerfraude, ook wel *samenwoonfraude* genoemd, is een veel voorkomende fraude waarbij een cliënt aangeeft alleen te wonen, maar in werkelijkheid samenwoont met iemand die inkomen geniet uit werk of ook een uitkering ontvangt. De twee mensen hoeven geen (liefdes)relatie te hebben, het gaat erom dat ze een gezamenlijke huishouding hebben. Om van een *gezamenlijke huishouding* te kunnen spreken moet men voldoen aan drie voorwaarden. De cliënt moet met iemand samenwonen, er hoeft geen sprake te zijn van een liefdesrelatie. De ouders van de cliënt of een meerderjarig kind van de cliënt zijn uitgezonderd. De tweede voorwaarde is dat de beide personen in dezelfde woning (waarin wordt samengewoond) het hoofdadres hebben. Op dit adres staat men ook beide ingeschreven in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) en verblijft men beide de meeste nachten in de week. Tot slot moet er sprake zijn van (financiële) zorg tussen de cliënt en de persoon waarmee hij samenwoont. Dit gaat verder dan enkel de vaste woonlasten delen. Door het samenwonen niet door te geven wordt de inlichtingenplicht geschonden en ontvangt de cliënt mogelijk een hogere uitkering dan waar hij recht op heeft. Een vorm van samenwoonfraude die vaak voorkomt is een schijnverlating. Bij een *schijnverlating* zegt de cliënt dat er sprake is van een scheiding of relatiebreuk, terwijl hij in werkelijk bij zijn partner blijft wonen. Partnerfraude wordt bij een schijnverlating altijd met opzet gepleegd. Als de partnerfraude bestaat door het samenwonen met een andere uitkeringsgerechtigde (, dit kan bijvoorbeeld een WW-, WIA- of WWB-uitkering zijn,) is er sprake van *dubbele fraude*. Men pleegt deze fraude met beide uitkeringen samen, omdat de som van twee uitkeringen voor alleenstaanden hoger is dan een uitkering voor samenwonenden. Men kan bij het langzaam ontwikkelen van een nieuwe (liefdes)relatie ook per ongeluk partnerfraude plegen, doordat de relatie intenser wordt kan de norm gaandeweg overschreden worden. Goede voorlichting is in deze gevallen van groot belang, dan kan de cliënt zelf op tijd ingrijpen.

Als een bijstandsccliënt aangeeft op een ander adres te wonen dan waar hij in werkelijkheid woont, is er sprake van *woonfraude* (, ook wel *domiciliefraude* genoemd). De uitkering wordt dan op basis van een onjuist adres verkregen. Er kan zelfs sprake zijn van het aanvragen van een bijstandsuitkering in de verkeerde gemeente, dit is nadelig voor de gemeente waar de uitkering onrechtmatig wordt verkregen. De werkelijke verblijfplaats is niet automatisch het woonadres wat in het GBA staat, deze dienen echter wel overeen te komen en moet dus worden aangepast als deze niet overeen blijkt te komen. Een reden van een verkeerd woonadres opgeven dan de werkelijke situatie kan worden verklaard door andere mensen die staan ingeschreven op het werkelijke adres. Woonfraude gaat dan samen met *partnerfraude*. Woon- en partnerfraude worden op deze manier vaak doorelkaar gebruikt. Woningen kunnen bij woonfraude ook worden onderverhuurd waarbij de eigenaar of (hoofd)huurder ergens anders woont, zo ontstaat ook zwarte fraude. Een speciale vorm van woonfraude is *detentiefraude*, hierbij geeft de cliënt niet door aan de gemeente dat hij in de gevangenis zit. Een uitkering dient te worden stopgezet als de cliënt in detentie zit. Woonfraude kan zich ook voor doen als de cliënt langere tijd in het *buitenland* verblijft. Vakantie in het buitenland is toegestaan voor maximaal vier weken per jaar, waarvan maximaal twee weken achter elkaar en mits het vooraf wordt doorgegeven aan de desbetreffende gemeente.

Tot slot wordt *vermogensfraude* genoemd als type fraude in het rapport van Brummelkamp. Hierbij geeft de cliënt zijn vermogensgegevens over zijn eigen vermogen niet, incompleet of onjuist, door. Er is een schending van de inlichtingenplicht. Denk hierbij aan bankrekeningen en onroerend goed verzwijgen, dit kan zich in binnen- en/of buitenland bevinden. Rekeningen in Nederland komen naarmate de tijd verstrijkt uiteindelijk vaak toch aan het licht bij de gemeente door bestandskoppelingen (, wat vervolgens dus ook witte fraude inhoudt). Vermogensfraude is vooral lastig op te sporen als het gaat om bankrekeningen of onroerende goederen in het buitenland. Het ontdekken van dit bezit en het bewijs verzamelen door de gemeente kost meer moeite doordat contacten in het buitenland lastiger te leggen zijn en de organisatie vaak ook nalaat in andere landen.

Van Gils et al. (2003) gebruikt een andere indeling om de verschillende soorten bijstandsfraude in te delen. Hij onderscheidt vijf vormen. De eerste is het niet opgeven van geldelijke vergoedingen van kleine klusjes. Daarnaast is het niet opgeven van inkomsten uit betaald werk in het informele circuit waarover geen belasting of premies worden betaald (, met andere woorden zwart werk) een type, net als het niet opgeven van inkomsten (anders dan uit arbeid) naast de uitkering. Het vierde type wat hij onderscheidt is het niet opgeven van eigen vermogen. De typering wordt compleet gemaakt met het niet of onvolledig doorgeven van woon- of leefsituatie. Bij deze typering worden partner- en woonfraude gekoppeld in één type. Zoals eerder gezegd is er vaak tegelijk sprake van deze twee vormen fraude, dat maakt het samenvoegen logisch.

3.3 De fraudeurs

Om de cliënten achter de fraude, de fraudeurs, te onderzoeken wordt eerst gekeken naar het frauderisico wat ontstaat uit de fraudedriehoek. Omdat dit onderzoek zich richt op bijstandsfraude, wordt daarna een typologie betreffende bijstandsfraudes besproken. Omdat in de praktijk blijkt dat het moeilijk is de typering toe te passen, is daarna gekeken naar de Tafel van elf. Deze bestaat uit de spontane naleving en de handhaving. Dit model legt veel nadruk op 'lastige' elementen, zoals kans op bestraffing en sanctiekans, waarbij interpretatie, gevoel en guts het moeilijk meetbaar en vergelijkbaar maakt. Daarom volgt daarna een model betreffende de sociale en psychologische context van cliënten en de beïnvloeding van de regelnaleving. Tot slot worden de persoonskenmerken, die invloed hebben op de regelnaleving en het type fraude, besproken.

3.3.1 Het frauderisico per cliënt

Per cliënt verschilt de situatie en daarmee ook het risico op fraude. Het *frauderisico* wat een gemeente loopt bij een bijstandcliënt is met de *fraudedriehoek* te bepalen. Door middel van drie verschillende elementen wordt met deze methode het risico bepaald.

Het eerste element is *rationalisatie*. Men zal voor zichzelf het plegen van fraude goedpraten, de mate waarin dit mogelijk is voor de betreffende persoon het frauderisico. De mogelijkheden tot rationalisatie hangt af onder andere af van het totale fraudenadeel, de te benadelen partij en de situatie van de (potentiële) fraudeur zelf in zijn omgeving. Denk bij rationalisering bijvoorbeeld aan uitspraken als: "*de overheid zal het geld echt niet missen*". Zonder rationalisatie zal de persoon in kwestie zich schuldig voelen bij de regelovertreding.

Het tweede element is *gelegenheid*. Men moet in de gelegen worden gesteld om te kunnen frauderen, zonder de mogelijkheid te frauderen, is er ook geen risico op fraude. Of er een mogelijkheid is om te frauderen ligt aan de situatie waarin de cliënt zit en het handhavingbeleid wat wordt gevoerd. Uit onderzoek blijkt dat als men een bijstandsregels in het verleden heeft overtreden, de kans 25% is dat men dit weer zal doen als daar gelegenheid voor is (Kamphuis, 2011). De gelegenheid kan worden verkleind door contact en controle door de gemeente. Als er de gelegenheid is om de regels te overtreden, om te frauderen, betekent het niet dat men altijd zal frauderen, dan hangt af van de andere twee elementen.

Het laatste element van de fraudedriehoek is *druk* of *motivatie*. Dit is de reden waarom men fraudeert en kan onder andere worden gevonden in financiële problemen. De (potentiële) fraudeur kan zich zelf in meer of mindere mate gedwongen voelen om te frauderen of ziet een oplossing voor zijn problemen. Iedere persoon gaat anders met deze druk om, niet iedereen zal in dezelfde situatie ook hetzelfde handelen. Deze druk kan ook uit de directe omgeving van de cliënt komen.

De drie elementen hebben allen invloed op elkaar en staan dus niet op zichzelf. Hoe groter bijvoorbeeld de druk, hoe minder de fraudeur zijn fraudegedrag zal hoeven te rationaliseren (De Bie, 2001).

Wolfe en Hermanson (2004) breiden de fraudedriehoek uit. Zij voegen het begrip *capaciteit* toe, hierdoor ontstaat de *fraudediamant*. Men moet volgens deze toevoeging ook als persoon de capaciteiten hebben om te kunnen frauderen. De persoonlijke eigenschappen van een persoon bepalen de bekwaamheid om te kunnen frauderen of niet, denk hierbij aan intelligentie.

In de fraudedriehoek en fraudediamant gaat men voorbij aan de mogelijkheid dat men per ongeluk, onbewust, de regels kan overtreden, door bijvoorbeeld het niet begrijpen van de regels. Op die manier kan ook fraude ontstaan zonder de krachten op de elementen van de fraudedriehoek of de fraudediamant.

3.3.2 De typering van bijstandsfraudeurs

Gelegenheid, rationalisatie en motivatie of druk kunnen per fraudeur uiteenlopen, maar alle fraudeurs hebben als overeenkomende eigenschap dat zij de geldende regels overtreden. Naast dat zijn er fraudeurs in alle soorten en maten, met verschillende redenen en achtergronden. In het rapport "*Wat beweegt de fraudeur?*" uit 2010 van Brummelkamp et al. worden verschillende typen bijstandsfraudeurs onderscheiden. De typologie bestaat uit: *gemakzuchtigen*, *actieve WWB-ers*, *vrouwen die onafhankelijk willen blijven*, *gedepimeerde cliënt*, *door anderen*, *vermogen in het buitenland* en *overige*. In hetzelfde onderzoek wordt aangegeven dat het lastig is om een indeling te maken van bijstandsfraudeurs. De moeilijkheid is om geen twijfelgevallen of overlappingsen te hebben. Er spelen vaak vele factoren mee en gaat achter veel fraudegevallen een complex verhaal schuil, deze complexiteit bemoeilijkt de indeling. Een cliënt kan daardoor in sommige gevallen niet bij één type te plaatsen zijn of juist bij meerdere typen. Hierbij speelt ook mee dat er sprake kan zijn van meervoudige fraude waarbij tegelijkertijd meerdere regelen worden overtreden.

Hierna worden de typen bijstandsfraudeurs van Brummelkamp et al. besproken.

Gemakzuchtigen

Het eerste type fraudeurs dat wordt onderscheiden zijn de *gemakzuchtigen (type 1)*. Dit type kan met een zeer geringe inspanning hun maandelijks inkomen van een bijstandsuitkering wat verhogen. Er speelt dus een financieel gewin als motivatie, in combinatie met een waargenomen gelegenheid is er passieve fraude mogelijk. De gemakzuchtigen zijn verder onder te verdelen in drie verschillende groepen.

Als eerst het type de *heimelijke duurzame partners*, deze groep is uit op financieel gewin en pleegt *partnerfraude*. Men verzwijgt het samenwonen met een partner, in veel gevallen is dat een ex-partner (met mogelijk een *schijnverlating*), maar het kan ook een andere inwonende volwassene zijn die wordt verzwegen voor de gemeente. Met de tijd wordt het fraudebedrag zo groot, dat het belang van het verzwijgen ook groter wordt. Wat in het begin iets kleins leek, wordt naar mate er tijd verstrijkt iets groots. Men is bang voor de gevolgen van het opbiechten en zal daardoor blijven zwijgen. Men is *bewust* van de fraude, maar pleegt die *passief*. Zo blijft de fraude in stand tot men wordt betrapt of de situatie van het samenwonen verandert.

De tweede groep die valt onder de gemakzuchtigen is een groep fraudeurs met een *beperkt normbesef*. Deze groep heeft algeheel gebrek aan normbesef, daarom zullen zij zich niet aanpassen aan de algemeen geldende waarden en regels. Uit zichzelf zal deze groep zich niet aan de regels houden, simpelweg omdat zij niet begrijpen dat dit echt moet. Men zal niet beseffen wat er mis is, en dat zij op deze manier misbruik maken van de voorzieningen. Deze groep zal hulp nodig hebben bij het naleven van de regels, omdat zij daar zelf niet toe in staat zijn. Fraudeurs die in deze groep vallen hebben vaak ook andere problemen, met bijvoorbeeld relaties of geld, wat hun situatie complex maakt. Ze plegen *passief* fraude en zijn meestal *niet bewust* van de fraude of kunnen er niet mee zitten dat ze de regels overtreden.

Met *nalatigheid* is het type gemakzuchtigen compleet. Deze cliënten frauderen doordat zij het nalaten correcte of complete informatie door te geven. Informatie kan door deze cliënten ook te laat worden doorgegeven. Ze voelen de noodzaak niet of hebben geen zin zich in te spannen om informatie door te geven aan de gemeente. Ze weten dat het moet, ze zijn zich dus bewust van de regelovertreding, maar willen er geen energie in steken. Er zijn toch niet direct gevolgen, dus *“dan komt het er later nog wel een keer van”*. Bij een gesprek met de gemeente zullen deze fraudeurs snel boven water komen omdat de nalatigen niet actief bezig zijn met het uitwissen van hun sporen. Ze zullen begrijpen dat ze de regels hebben overtreden, maar zien dit niet als een grove overtreding.

Actieve WWB-er

Het tweede type fraudeurs is de *actieve WWB-er*. Deze cliënten kunnen moeilijk stil zitten en zullen dus proberen andere inkomsten te vinden naast de bijstandsuitkering. De actieve WWB-er heeft financieel gewin, binnen dit type kan je de *rommelaar* en de *professionele fraudeur* onderscheiden. De twee groepen onderscheiden zich onderling in de organisatie en het actief bezig zijn met het werk te verbergen.

De *professionele fraudeur* heeft nagedacht over de wijze waarop hij fraude pleegt en hoe deze verborgen kan worden. Hij zal alles doen om de gemeente om de tuin te leiden, een redelijk verstand is hiervoor noodzakelijk. Vaak is de fraude van te voren uitgedacht en is de fraudeur met opzet in de situatie terecht gekomen. Deze fraudeur is dus *actief* bezig met frauderen en is zich er zeer zeker van *bewust* dat hij fraudeert. Dit is de doelbewuste berekenende fraudeur waarvoor de boete bovenop de fraudeschuld is ingesteld met ingang van 2013.

De *rommelaar* is daarentegen niet zo goed georganiseerd. De mogelijkheid om fraude te plegen bestaat of is ontstaan, en er wordt op ondoordachte wijze gebruik van gemaakt. De rommelaar is zich *bewust* van het feit dat hij fraude pleegt, hij is *actief* bezig doormiddel van werken, echter is hij in het algemeen niet actief bezig met het verbergen van de overtreding. Bij onderzoek of ondervraging door de gemeente zal de fraude van een rommelaar vaak eerder naar voren komen dan bij een professionele fraudeur. Veel gehoorde werkzaamheden zijn schoonmaken, oppassen, monteur en werken in de bouw, maar ook wietteelt komt voor.

De rommelaar zal in het algemeen voor een kleiner bedrag frauderen dan de professionele fraudeur, omdat de laatste zich inzet om het onderste uit te kan te halen. De fraudeurs die in de groep actieve WWB-er vallen kunnen werken in plaats van een uitkering ontvangen, wellicht is een WWB-aanvulling naast hun werkzaamheden wel van toepassing.

Vrouwen die onafhankelijk willen blijven

Vrouwen die onafhankelijk willen blijven vormen het derde type. De vrouwen die onder deze groep vallen, willen financieel onafhankelijk blijven en geven daarom hun woonsituatie niet goed door. Dit kan leiden tot partnerfraude of woonfraude. Deze situatie ontstaat veelal als vrouwen een nieuwe partner ontmoeten. Zij vinden het lastig of onprettig om afhankelijk te worden van hem, dit kan samenhangen met onprettige ervaringen in het verleden. Daarom geven ze hun nieuwe relatie en situatie niet door. Hierdoor ontvangen deze vrouwen een onjuiste bijstandsnorm. Onder deze categorie kunnen, anders dan de naam doet vermoeden, ook mannen vallen, in de praktijk zullen het echter vaker vrouwen zijn.

Dit type past in de trend die gaande is waarbij vrouwen financieel steeds onafhankelijker worden. Het emancipatiebeleid van Nederland heeft als hoofddoelstelling vrouwen een zelfstandig bestaan (een baan en dus eigen inkomen) te bieden. Vrouwen zijn tussen 2001 en 2011 steeds meer in staat gebleken om zichzelf financieel te onderhouden. In 2001 was 45% van de vrouwen tussen de 20 en 65 jaar economisch zelfstandig, in 2011 was dit opgelopen tot 52%. Van de vrouwen die economisch niet zelfstandig zijn, heeft een derde geen eigen inkomen of volgt een studie. Een derde ontvangt een uitkering, dit is meestal een arbeidsongeschiktheidsuitkering en nog eens een derde heeft werk maar verdient daarmee minder dan het bijstandsniveau. Vrouwen zonder eigen inkomen zijn vrijwel altijd getrouwd of wonen samen, in veel gevallen zal de vrouw belast zijn met het huishouden (Merens et al., 2012). Vrouwen die geen of een laag inkomen hebben zijn afhankelijk van hun man. Vrouwen die onafhankelijk willen blijven hebben vaak negatieve ervaringen met een man, bijvoorbeeld door (psychische of lichamelijke) mishandeling of uithuwelijking van jonge van oorsprong niet-Nederlandse meisjes.

De gedeprimeerde cliënt

De volgende groep die te onderscheiden is, is de *gedeprimeerde cliënt*. Deze is ongevoelig voor de pakkans en sancties. Het maakt hem allemaal niet uit en hij mist de drang om iets maken van zijn leven en is niet trots. Hij neemt de makkelijkste weg of kiest voor wat toevallig op zijn pad komt. Deze cliënten kunnen in arbeidspotenties sterk uiteenlopen. De fraude kan zowel *actief* als *passief*, en zowel *bewust* en *onbewust*, plaatsvinden. Problemen met gevoelens en gedachten (bijvoorbeeld somberheid, angst of boos zijn) in combinatie met problemen met andere mensen of instanties (waaronder de gemeente), vallen onder *psychosociale problemen*. Iedereen reageert anders op deze psychosociale problemen, zo trekken sommige mensen zich terug, worden anderen gespannen en opvliegend, maar men kan ook vluchten alcoholmisbruik of drugs. Er ontstaan vaak ook lichamelijke klachten bij iemand met psychosociale klachten. Afhankelijk van de mate van psychosociale problemen kan met wel of niet functioneren in de maatschappij. Algemeen Maatschappelijk Werk of een psycholoog kan iemand helpen alles op een rijtje te krijgen (Thuisarts, 2011). Met psychosociale problemen zal men niet altijd in staat zijn alle plichten na te leven die bij een bijstandsuitkering horen.

Deze groep fraudeurs wordt de gedeprimeerde cliënt genoemd, uit onderzoek blijkt dat onder de volwassen Nederlandse bevolking tot 65 jaar ruim 18% ooit wel eens last heeft gehad van een depressie. Een depressie is de meest voorkomende aandoening onder verzuimende werknemers, mensen kunnen door hun depressie vaak niet naar behoren werken. Een depressie leidt tot meer fouten, productieverlies en minder carrièreperspectief (GGZ, 2013). Het herstellen van een depressie kost tijd. In sommige gevallen is herstel zelfs niet mogelijk of er kan sprake zijn van terugvallen (Depressie.org, 2013). De toekomst speelt in het leven van iemand met een depressie (even) geen rol, consequenties van frauderen zijn een *'ver van mijn bed show'*. Zonder dat deze psychische problemen worden opgelost, zal de fraudeur na het betrappen op fraude en het krijgen van een fraudeschuld, nog dieper wegzakken (als dat al mogelijk is). Het is van belang dat hij psychische hulp krijgt, op welke manier verschilt per situatie, pas dan zal hij veranderen en gevoelig worden voor de pakkans en sancties.

Fraude door anderen

Type vijf zijn fraudegevallen die hebben plaatsgevonden *door anderen*, en dus niet de cliënt zelf. Wel zijn de consequenties voor de cliënt, hij zal worden gezien als de fraudeur. Bij fraude door anderen is vaak sprake van een cliënt die een bepaalde zwakte heeft. Zo kunnen het *niet spreken van de Nederlandse taal*, het hebben van een *beperkt verstandelijk vermogen* of het hebben van *financiële problemen* van grote invloed zijn. De cliënt met problemen is door de afhankelijkheid van anderen, is kwetsbaar en moet vertrouwen op familie, vrienden of een ander soort vertegenwoordiger om alles correct te regelen. Hierbij kan fraude met of zonder het medeweten van de cliënt zelf worden gepleegd. De cliënt blijft formeel aansprakelijk en de (financiële) gevolgen zullen hem dan ook worden aangerekend.

De beperking van *het niet spreken van de Nederlandse taal* speelt een substantiële rol bij de invloed op werk en de identificatie met Nederland. Het missen van taalvaardigheden valt onder het missen van de basisvaardigheden. De Nederlandse overheid haakt hierop in met inburgeringscursussen (Van der Vliet, 2010). Het spreken van de taal geeft meer mogelijkheden in Nederland, zowel in werk als in de sociale ontwikkeling. Men zal bij het niet spreken van de taal hulp moeten krijgen bij noodzakelijke handelingen waarbij gesproken, gelezen of geschreven dient te worden. De cliënt is beperkt in zijn eigen keuzes en gedrag en is afhankelijk van anderen. Van deze afhankelijkheid kan misbruik worden gemaakt. In onderzoek naar fraude met de sociale zekerheid van Van der Heijden et al. in 1998 kwam naar voren dat 80% van de fraudeurs die werden gesproken geen problemen hebben met het spreken van de Nederlandse taal. Bij 5% van de fraudeurs in het onderzoek was wel sprake van een serieus taalprobleem wat een beperking voor de cliënt in Nederland veroorzaakt.

Een cliënt kan een *beperkt verstandelijk vermogen* hebben en hierdoor hulp van anderen nodig hebben. Een beperking van het verstandelijk vermogen is in meer en mindere mate mogelijk. Hoe groter de beperking, hoe groter de afhankelijkheid van anderen. Volgens de American Association on Mental Retardation kenmerkt een *verstandelijke beperking zich* door zowel een significante beperking van de intelligentie als het adaptief gedrag (waaronder conceptuele, sociale en praktische vaardigheden vallen). Een verstandelijke beperking manifesteert zich tijdens de ontwikkelingsfase van een mens. Een IQ lager dan ongeveer 75 is een voorwaarde, maar enkel dit kenmerk is niet genoeg om van een verstandelijke beperking te spreken. Naar schatting hebben 110.000 tot 120.000 mensen een beperkt verstandelijk vermogen in Nederland. Van deze groep verstandelijk beperkten heeft bijna de helft een lichte verstandelijke beperking en iets meer dan de helft een matige tot zeer ernstige verstandelijke beperking. Afhankelijk van de ernst van de beperking kan men goed tot minder goed kunnen functioneren in de maatschappij (Expertisecentrum verstandelijke beperking, 2013). Een beperking kan tot gevolg hebben dat men niet alles begrijpt en daardoor hulp van anderen nodig heeft, de cliënt is dus afhankelijk van anderen. Geen hulp inschakelen is soms geen optie, want de cliënt zal het niet alleen kunnen. Als de cliënt geen hulp krijgt kunnen er dingen mis gaan, waaronder het niet naleven van de regels

Door de huidige economische crisis hebben veel mensen in Nederland minder geld te besteden. In 2011 gaf 45% van de huishoudens aan moeilijk te kunnen rondkomen, in 2009 was dit nog 37%. Huishoudens zijn vaak onvoldoende op de hoogte van hun vaste lasten. Van alle huishoudens geeft 24% aan geldzaken lastig te vinden, onder de jongeren is dat bijna de helft en bij de inkomens lager dan €1.200,- ruim de helft van de huishoudens (NIBUD, 2012). *Financiële problemen* kunnen een cliënt tot wanhoop drijven of de oorzaak zijn van een toekomst waarin ambities en hoop missen. Deze wanhoop maakt dat de cliënt soms verkeerde keuzen, gericht op de korte termijn, zal maken. Om schulden het hoofd te bieden zal de cliënt zijn toevlucht zoeken bij mogelijkheden om snel en makkelijk geld te verdienen. Dit maakt de cliënt kwetsbaar en het criminele circuit kan hierop in spelen. Daarnaast kunnen de financiële problemen van een cliënt hem zo ontmoedigen, dan de regels naleven voor hem geen prioriteit meer heeft. Hij richt zich op overleven. Financiële problemen zijn een groot maatschappelijk probleem en niet alleen de schuldenaar maar de hele maatschappij wordt indirect benadeeld door schuldenaars.

Vermogen in het buitenland

Type 6 bestaat uit cliënten met *vermogen in het buitenland* die zich daarmee veilig wanen zonder dit te vertellen aan de gemeente bij de aanvraag van een uitkering of gedurende de uitkering. Vermogen in het buitenland is gelijk gesteld aan vermogen in Nederland, daarmee telt het ook mee bij het beoordelen of men recht heeft op een uitkering. Er zijn vermogensgrenzen waarboven men niet in aanmerking komt voor een uitkering. Men maakt door het niet opgeven van bankrekeningen of onroerende goederen in het buitenland mogelijk

onrechtmatig gebruik van de bijstandsvoorziening in Nederland. Er is sprake van passieve fraude door een schending van de inlichtingenplicht wordt geschonden.

Mensen met vermogen in het buitenland zijn in de meeste gevallen eerste of tweede generatie allochtonen, vastgoed kan geërfd worden of zonder weten van de gemeente worden gekocht. Met vastgoed in het buitenland heeft de cliënt meestal ook een rekening. In sommige gevallen zijn deze cliënten de Nederlandse taal niet vaardig. Een veel gehoord excuus is dat men niet wist dat vermogen in het buitenland ook doorgegeven moest worden. Gemeenten kunnen hierop inspelen door uitgebreid te informeren en bij de intake te vragen naar vermogen in het buitenland. Er vanuit gaande dat een gemeente dit doet, is er sprake van bewuste fraude. Een gemeente kan daarnaast vragen aan de cliënt om een machtiging te ondertekenen. Deze machtiging geeft toestemming voor het doen van (preventief) onderzoek in binnen- en buitenlandse registers. Sommige buitenlandse instanties (niet-openbare bronnen) verstrekken alleen gegevens als de betrokken persoon zelf toestemming heeft gegeven (UWV, 2011). De cliënten schatten de *pakkans* laag in, onderzoek in het buitenland is vaak lastig en wordt niet standaard gedaan.

Overige

De laatste categorie is *overige (type 7)*, hieronder vallen alle gevallen die niet te plaatsen zijn onder de voorgaande categorieën. Dit zullen zeer uiteenlopende en specifieke situaties en fraudeurs zijn, maar het is ook mogelijk dat er zonder bijzondere omstandigheden de inlichtingen- en/of medewerkingsplicht wordt geschonden. Deze gevallen zullen per geval besproken moeten worden om duidelijkheid te geven over de specifieke situatie en zijn daarom lastig te vergelijken.

Het onderzoek van Brummelkamp et al. in 2010, waarvoor 84 cases in verschillende gemeenten zijn bestudeerd, blijkt dat de grootse groep fraudeurs (37%) valt onder de groep gemakzuchtigen. Hierna volgt de actieve WWB-er met 25% en de vrouw die onafhankelijk wil blijven met 13%. De gedeprimeerdere (7%), anderen die fraude plegen (5%), mensen die zich veilig wanen met vermogen in het buitenland (5%) en overige (8%) maken het lijstje compleet. Deze resultaten laten zien dat er, of het meest sprake is van de typen gemakzuchtigen en actieve WWB-ers, of dat deze twee typen het best worden opgespoord met de huidige werkwijzen.

De typen van Brummelkamp geven een vereenvoudigd beeld weer van de werkelijkheid. Fraudeurs zijn meestal niet zo makkelijk in één hokje te plaatsen, dat stelt Brummelkamp zelf ook al in zijn onderzoek. De eigenschappen van fraudeurs kunnen gedeeltelijk bij één type passen, maar ook bij een andere. Om de fraudeurs beter in beeld te krijgen zal naar de regel naleving worden gekeken in de vorm van de tafel van elf.

3.3.3 De tafel van elf

In opdracht van het Ministerie van Justitie is *de tafel van elf (T11)* ontwikkeld, deze kan worden gebruikt bij het handhaven van regelgeving. Het bestaat uit elf dimensies welke worden opgedeeld in twee groepen; *spontane naleving* en *handhaving*. Per element wordt beschreven waarom men juist wel of niet de regels zal naleven.

De groep *spontane naleving* gaat van de cliënt zelf uit, deze zal de regels naleven als de vijf elementen die hieronder vallen naar behoren zijn. In een ideale wereld zorgen de dimensies van de spontane naleving voor naleving van alle geldende regels. In sommige gevallen zijn deze dimensies echter niet sterk genoeg, dan komt *handhaving* aan bod. De elementen die hiertoe behoren zijn gericht op het mogelijk betrappen en bestraffen van overtredingen (Centrum criminaliteitspreventie veiligheid, 2013).

Spontane naleving dimensies (T1 t/m T5)

De eerste dimensie van de groep *spontane naleving* bestaat als eerste uit *kennis van regels (T1)*. Bij deze dimensie gaat het om de duidelijkheid en bekendheid van regels. Onbekendheid of onduidelijkheid van regels kan onbedoeld overtredingen veroorzaken. De landelijke overheid en gemeenten spelen hierbij een grote rol in de vorm van voorlichting. De landelijke overheid informeerde de burgers eind 2012 en begin 2013 met nationale informatiecampagnes op de televisie en radio. Gemeenten zullen bij de aanvraag van een bijstandsuitkering alle regels die hierop betrekking hebben goed moeten uitleggen met de cliënt, men zal de regels moeten kennen en de doorwerking in de praktijk moeten begrijpen. Kennis van de regels wordt ook beïnvloed door het wel of niet spreken van de Nederlandse taal, de competentie van het gebruik van internet en de betrokkenheid en het intellectueel niveau van de cliënt. Onduidelijke of ingewikkelde regels bieden *gelegenheid* of kunnen voor een fraudeur hun gedrag goedpraten (*rationalisatie*).

De tweede dimensie is *kosten en baten (T2)*. Het gaat hierbij om de financieel-economische baten en lasten en de immateriële baten en lasten die bij het naleven van de regels ontstaan. Het gewin wat door middel van fraude kan worden behaald is het *motief* van de cliënt, hierbij kan de persoonlijke situatie van de klant voor *druk* tot het plegen van fraude zorgen. Men gaat berekenend te werk, een bekende theorie als het gaat om berekend keuzesmaken is de *rationele keuzetheorie*. Deze theorie stelt dat men een keuze maakt door middel van een afweging van de baten en lasten. Zo wordt elke mogelijk gewogen. De keuze die dan in het totaal het meeste oplevert voor de persoonlijke voorkeur van de desbetreffende persoon is de beste keuze volgens de theorie. Kritiek op deze theorie komt van Sen (1977), hij stelt dat men bij een keuze ook rekening houdt met de omgeving. De keuzes zijn daardoor niet enkel een afspiegeling van de belangen van één persoon, maar ook de belangen van de omgeving spelen in meer of mindere mate mee bij het maken van een keuze. Door een *bounded reality* (1972) stelt Simon dat men in ieder geval nooit alle informatie kan hebben en verwerken, daardoor zullen de kosten en baten niet altijd optimaal zijn.

De derde dimensie is *acceptatie van beleidsdoelen en de uitwerking van beleid (T3)*. Hierbij gaat het om de mate van acceptatie van de burgers betreffende de regelgeving. De doelen die het beleid nastreven moet van belang zijn voor de burger, als de burger zich niet in de doelen kan vinden, kan er crimineel gedrag optreden door het overtreden van de regels die bij het niet-geaccepteerde beleid horen. De *acceptatie* van beleid impliceert dat er draagvlak moet zijn voor het beleid, het beleid heeft dan pas een legitieme gezagsbasis. Het aanvaarden van de legitimiteit van de overheid betekent nog niet meteen dat al het beleid van de overheid ook echt daadwerkelijk wordt aanvaard. Naarmate de kosten voor de burgers hoger zijn, is er meer weerstand te verwachten. Andersom als de baten voor de cliënten groot zijn, zullen zij het beleid eerder steunen. De acceptatie van beleid kan door de wijze van uitvoering, waaronder door de mate van klachtgerichtheid, worden verzwakt of versterkt (Arentsen, 1998).

Gezagstrouwheid (T4) is de volgende dimensie en gaat over de mate van overheidsgezag. De burgers moeten conformeren naar het overheidsgezag. De mate waarin het gezag van de overheid in zijn omgeving wordt geaccepteerd zal de fraudeur beïnvloeden. Er kan zelfs sprake zijn in uiterste gevallen dat men een ander gezag, een concurrerend gezag, accepteert. Volgens de *differentiële associatietheorie* wordt het gedrag van mensen aangeleerd. Men neemt volgens de theorie het gedrag van mensen in de omgeving over, zo ook het al dan niet-overheidstrouw zijn. Het criminele gedrag is niet erfelijk en zal dan ook niet spontaan ontstaan (Lissenberg et al., 2011; Jacobs, 2008). Toch zijn er onderzoeken die de genetische invloed, persoonskenmerken als impulsiviteit en agressiviteit, koppelen aan regelovertradingen. Dat kan een reden waarom crimineel gedrag in de ene familie vaker voorkomt dan in een andere (Dykstra & De Valk, 2007). Bij de *strain theorie* van Merton (1968) spelen niet de omgeving of genen van de cliënt een rol bij het maken van keuzes en het gedrag, maar vooral de situatie en mogelijkheid doelen te behalen van een persoon. De strain theorie stelt dat men materiële en maatschappelijke doelen wil bereiken, als dat niet legaal kan, doet men het illegaal (Bovenkerk & Leuw, 2007). De trouw aan het overheidsgezag kan hierdoor worden beïnvloed.

De vijfde, en laatste dimensie die onder de groep spontane naleving valt, is de *niet-overheidscontrole (T5)*. Hierbij gaat het om horizontaal toezicht van burgers onderling. Hierbij ligt de nadruk op de (directe) omgeving van de cliënt. Horizontaal toezicht van burgers onderling wordt ook wel *sociale controle* genoemd. Hierbij houden burgers elkaar aan algemeen aanvaarde regels. Gebrekkige sociale controle binnen families biedt een voedingsbodemp voor de ontwikkeling van criminaliteit. Er wordt verondersteld dat de sociale controle binnen grote gezinnen minder is dan bij kleine gezinnen. Ook eenouder-, stief- en migrantengezinnen hebben een grote kans op het vertonen van crimineel gedrag op basis van deze theorie waarbij sociale controle regelnaleving stimuleert (Dykstra & De Valk, 2007). Sociale controle is lastig meetbaar, men zou kunnen stellen dat sociale controle de veiligheid en regelnaleving positief zal beïnvloeden, dit hangt echter wel af van de geldende normen in de desbetreffende omgeving (Blokland, 2009). De geldende normen kunnen anders zijn dan de algemeen geldende normen, in dit geval heeft de sociale controle een nadelig effect op de naleving van de regelgeving. De *social control theorie* stelt dat als de band met de omgeving en maatschappij mist, men crimineel gedrag zal gaan vertonen. Dit komt omdat men volgens de theorie uitzichtzelf slecht is, de band met omgeving, instituties en soms zelfs met personen voorkomt dat men crimineel gedrag gaan vertonen (Pratt et al., 2010, Reelick, 2010).

Handhavingsdimensies (T6 t/m T11)

De tweede groep die te onderscheiden is bestaat uit de zogenoemde *handhavingsdimensies*. De eerste dimensie is de *meldingskans (T6)*, hierbij wordt de kans dat de overtreding wordt ontdekt en gemeld door anderen ingeschat door een cliënt. Men gaat berekend te werk, weegt kans af tegen het mogelijke risico en maakt vervolgens een beslissing.

De tweede handhavingsdimensie die wordt onderscheiden is de *controlekans (T7)*. Dit kan gevormd zijn door ervaringen en verhalen van anderen, informatie verstrekt door gemeenten en aannames. Het handhavingsbeleid van een gemeente omvat onder andere controles. Per gemeente verschilt het aantal controles en de soort controles.

Bij de volgende dimensie, de *detectiekans (T8)*, schat men de kans in op het constateren van een overtreding als de overheid zou controleren. Een controle hoeft immers nog niet te betekenen dat een fraudeur wordt betrapt. *Administratieve detectie* kan plaatsvinden door onder andere het koppelen van bestanden, *fysieke detectie* bestaat bijvoorbeeld uit het observeren door handhavers. In het NRC Handelsblad van 25 juni 2013 wordt de pakkans bij zorgfraude 2% genoemd en bij verzekeringsfraude is de pakkans volgens de krant slechts 1%.

Selectiviteit (T9) is de volgende dimensie, dit betreft de kans op controle door middel van het selecteren van cliënten met specifieke criteria waarvan een verhoogd risico op fraude wordt verwacht. De selectie vindt plaats door het onderscheiden van bepaalde kenmerken of eigenschappen van cliënten, sommige daarvan kunnen worden gerelateerd aan potentiële fraude. Er kan hierbij gebruik worden gemaakt van *themacontroles* of *risicoprofielen* op basis van *persoonskenmerken*

De ingeschatte kans op een sanctie door het plegen van fraude is de *sanctiekans (T10)*. Het gaat om de door de cliënt verwachte kans op een straf als hij wordt betrapt. Enkel de constatering van een niet nagekomen regel door de gemeente is nog geen straf, er moeten nadelige consequenties zijn voor de fraudeur die er anders niet waren geweest. De uitvoering van een schuldvordering door de gemeente speelt hierbij een centrale rol.

Men onderscheidt tot slotte de *sanctie-ernst (T11)*. Hierbij neemt de cliënt de mogelijke nadelen van een sanctieoplegging mee in de afweging om wel of niet fraude te plegen. De sancties zijn vastgelegd in de Wet Werk en Bijstand. Er zijn verschillende soorten straffen mogelijk voor verschillende overtredingen. Als eerst is er de *hard treatment*, ook wel *vergelding* genoemd, hierbij bestaat de straf uit een opzettelijke leedtoevoeging voor de dader. De dader moet voelen dat hij iets verkeerd heeft gedaan, dit zal bij serieuze overtredingen vaak worden toegepast. Uit onderzoek gepubliceerd in augustus 2013 in *American Sociological Review* naar Mexicanen die illegaal de Verenigde Staten willen betreden, blijkt dat angst voor agressie en straf de Mexicanen niet weerhoudt dit te doen (NRC NEXT, 2013). Dit onderzoek zet vraagtekens bij de werking van hard treatment methodes. De tweede vorm van straf is het *herstel*. Hersteldenkers moedigen morele zelfhervorming van de dader aan. De dader moet worden gere-integreerd in de maatschappij, daarbij is het van belang dat de dader zijn daad afkeurt en de schuld aanvaart (Van Stokkom, 2004).

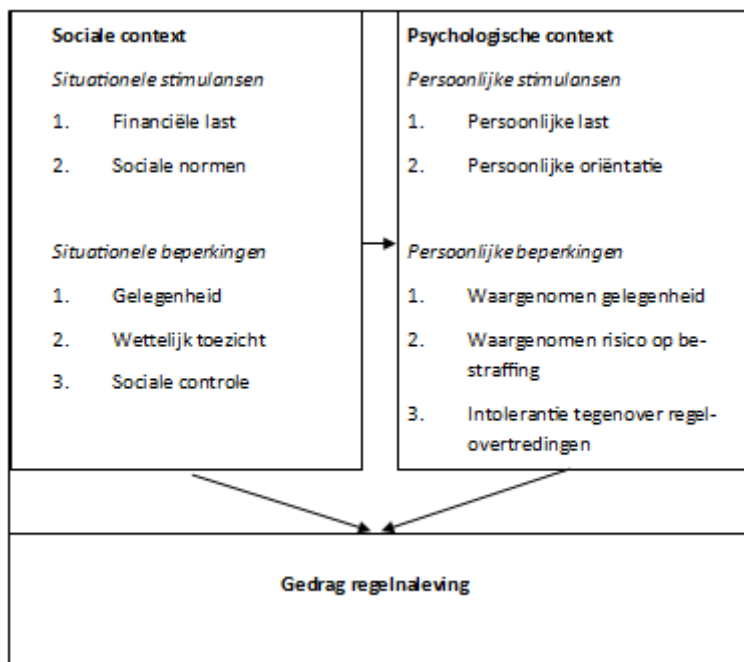
De tafel van elf legt grote nadruk op de ingeschatte kans van de cliënt op bijvoorbeeld een sanctie. Doordat deze inschatting last is te bepalen is en daarmee niet te vergelijken is verder gezocht naar bruikbare theorieën. Bij de vijfde dimensie kan reeds de niet-overheids controle aan bod. De invloed van de omgeving kwam hierbij naar voren., hier zal op verder worden gewerkt. Hierna wordt de sociale context, de omgeving, en de psychologische context, de cliënt zelf, worden besproken in een model van Weigel et al.

3.3.4 De sociale en psychologische context van invloed op beslissingen

In de psychologie zijn verschillende benaderingen die onderscheid maken tussen beredeneerd gedrag, wat is gebaseerd op een bewuste keuze wel of niet de regels na te leven, en minder beredeneerd 'automatisch' gedrag (Van der Pligt, Koomen & van Harreveld, 2007). Bij het *bewust* overtreden van de wet, kan men van te voren hebben bedacht te gaan frauderen, of is de des betreffende cliënt (door eigen toedoen) in een nieuwe situatie terecht gekomen die niet strookt met de regelgeving. Voor mensen die weten dat ze de wet overtreden, is het een keuze dit te accepteren, hun voordeel uit de situatie te halen en om deze niet te veranderen. Als minder beredeneerd of automatisch gedrag van de cliënt niet strookt met de regelgeving, duidt dit op een afwijkend

normbesef. Er is geen bewuste regelovertreding, omdat de persoon afwijkende normen heeft. Bij het naleven van de wet zijn zowel de bewuste keuze van gedrag als het minder beredeneerd automatisch gedrag van belang (Van der Pligt, Koomen & van Harreveld, 2007). Beide hebben met betrekking tot bijstandsfraude dezelfde consequenties voor zowel de gemeenten als de cliënt. Het bewust frauderen, of het hebben van afwijkende normen, kennen een psychologisch en sociale context. Hoe deze twee invloed hebben op een beslissing zal hierna worden laten zien.

Om meer te weten te komen over de manier waarop men een beslissing maakt, is gekeken naar een *sociaalpsychologisch model* van Weigel, Hessing & Elffers uit 1987, waarin de kans op *belastingontduiking* wordt voorspeld. Dit model combineert de persoonlijke en situationele invloed, op het al dan niet na leven van de wet (zie figuur 4).



Figuur 4: Sociale en psychologische context regelnaleving (Gebaseerd op: Weigel, Hessing & Elffers, 1987)

Er zijn zowel sociale en psychologische stimulansen, redenen om de belasting te ontduiken, met andere woorden de regels te overtreden. Daarnaast bestaan er sociale en situationele beperkingen, redenen die motiveren om juist wel de regels na te leven.

Het model wat eigenlijk ontwikkeld is belastingontduiking te voorspellen wordt hier toegepast op bijstandsfraude. Het betreft beide regelovertredingen en het model zal op basis van die insteek kunnen worden toegepast op bijstandsfraude. Er kan een scheiding gemaakt worden tussen de sociale context en de psychologische context. Binnen deze twee gebieden worden variabelen gegeven.

Sociale context

De *sociale context* wordt gecreëerd door de omgeving van een persoon. Hieronder vallen de *situatiele stimulansen*: *Financiële lasten* en *sociale normen*.

Financiële lasten kunnen bij een cliënt ontstaan door verwachtingen betreffende vermogen en eigendom die vanuit de omgeving komen. Iemand zou eerder frauderen wanneer persoonlijke welvaart belangrijk is in iemands eigen omgeving. Het hebben van schulden kan deze druk vanuit de omgeving versterken, door de schulden bestaat er een grotere afstand tussen de realiteit en de verwachtingen van de omgeving, daardoor neemt de kans op fraude toe als er sprake is van schulden.

Naast de financiële lasten, kunnen de sociale normen in de omgeving van de cliënt, de cliënt stimuleren te gaan frauderen. De *sociale normen* in de omgeving van de fraudeur kunnen zo zijn dat fraude geaccepteerd wordt, of de normen kunnen totaal missen of afwijken. Dit zagen we al eerder terug in het begin van deze paragraaf bij

het onderscheid bewuste fraude of afwijkende normen. Hoe en waar de cliënt is opgegroeid, en waar hij nu woont kan het gedrag, en daarmee de regelnaleving, beïnvloeden.

Naast de situationele stimulansen zijn er ook situationele beperkingen. De *situationele beperkingen* zijn: *Gelegenheid*, *wettelijk toezicht* en *sociale controle*.

Iemand moet *gelegenheid* hebben om te frauderen, anders kan er praktisch niet worden gefraudeerd. Deze gelegenheid zagen we ook al terug bij de fraudedriehoek, en wordt gecreëerd door het handhavingsbeleid in combinatie met de situatie van de cliënt.

Met de tweede situationele beperking, *wettelijk toezicht*, wordt de kans op het constateren van fraude en de bestraffing bepaald. Het wettelijk toezicht valt bij de WWB onder de gemeenten in de vorm van repressief beleid. De landelijke overheid stelt wel wetten op waarbinnen de gemeenten moeten opereren. Het wettelijk toezicht kan een afschrikkende werking hebben, dit betreft repressief beleid.

Tot slot de *sociale controle*, deze beïnvloedt de cliënt door het wel of niet veel voorkomen van fraudeurs in de omgeving van de cliënt (Van der Mij, 2009). De sociale controle is bij Tafel van elf, bij de niet-overheidscontrole, reeds uitgebreid besproken.

Op basis van de eigenschappen van de sociale groep waarbinnen een cliënt zich bevindt, zou op basis van de theorie al uitspraak kunnen worden gedaan over of er kans op fraude bestaat. Sociale groepen, die de omgeving vormen van de cliënt, worden gekarakteriseerd door de drang om financieel gewin te behalen en de mate waarin men zich verbonden voelt met de gehele maatschappij. Daarnaast de aanwezigheid van mogelijkheden om te frauderen, met een beperkt wettelijk en sociaal toezicht, zouden regelovertredingen kunnen begaan. Hoe meer men aan de eigenschappen van de eerder genoemde typering voldoet, hoe meer men geneigd zal zijn om te gaan frauderen. Naast de omgeving speelt echter ook het individu, de *psychologische context*, een rol bij het uiteindelijk wel of niet overtreden van de regel. Dat maakt dat niet iedereen in dezelfde sociale groep fraudeert (Weigel et al., 1987).

Psychologische context

De *psychologische context* bestaat uit de *persoonlijke stimulansen*: *Persoonlijke last* en *persoonlijke oriëntatie*.

Een *persoonlijke last* ontstaat als iemand het een last vindt om aan de regelgeving te voldoen of het beleid oneerlijk vindt. Hoe meer last men ervaart, hoe groter de kans op fraude. Fenger en Voorberg concludeerden in 2013 dat ongeveer bij de helft van de fraudegevallen ook daadwerkelijk *bewust* wordt gefraudeerd. In de andere gevallen geven zij als reden van de regelovertredingen een *schermgebied* wat bestaat bij nieuwe relaties, administratieve onbekwaamheid en het niet op de hoogte zijn van de regels en daarmee per ongeluk fraudeert. Ze laten zien dat de uitkeringsfraudeur niet altijd een *doelbewuste crimineel* is, iets wat in de politiek media nog wel eens wordt verondersteld (Fenger & Voorberg, 2013). De persoonlijke last is dus voor ongeveer de helft van de fraudeurs te groot. Dit kan samenhangen met het niet goed spreken van de Nederlandse taal, een laag opleidingsniveau of een complex leven waarbij overzicht mist. De aanscherping van de regels in de vorm van een boete met ingang van 2013, met als reden doelbewuste berekenende fraudeurs af te schrikken, mist door deze veronderstelling onderbouwing.

Daar naast is de *persoonlijke oriëntatie* van een persoon een element. Deze wordt bepaald door de mate waarin een persoon gericht is op eigen belang en daarmee minder op de gemeenschap. Dit zagen we in groepsverband al terugkomen bij de situationele context. De persoonlijke oriëntatie staat los van de sociale groep, men kan zich door de persoonlijke oriëntatie ook weinig aantrekken van de directe omgeving.

De *beperkingen* die bij de psychologische context horen zijn: *Waargenomen gelegenheid*, *waargenomen risico op bestraffing* en *intolerantie tegenover regelovertredingen*.

Men zal vanuit de psychologische context minder snel frauderen als de *waargenomen gelegenheid* om te frauderen klein is. Deze waarneming kan afwijken van de werkelijke gelegenheid. De gelegenheid hebben we ook al langs zien komen bij de context, deze wordt gecreëerd door de overheid. Bij de waargenomen gelegenheid gaat het specifiek om de kans die de cliënt ziet. Het is aan te nemen dat cliënten in de waargenomen gelegenheid van elkaar zullen verschillen. Zo zullen cliënten verschillende risico's zien. Ook de individuele band met de gemeente, en dan specifiek de consultant of klant manager kan hiervan op invloed zijn.

Naast de waargenomen gelegenheid bestaat ook de waargenomen *kans op bestraffing*. Dit is ook een inschatting van de cliënt zelf die wel wordt beïnvloed door de situationele context in de vorm van het bestraffen van fraude door de gemeente. Met een groter geschat risico op bestraffing, is de kans op fraude kleiner. De kans

op bestraffing heeft in de tafel van elf ook een grote rol. Hij is direct te vergelijken met de sanctiekans (T10), maar bij dit model omvat het een breder begrip waartoe ook de meldingskans (T6), controlekans (T7), detectiekans (T8), selectiviteit(T9) en sanctie-ernst(T11) behoren.

Tot slot is de *intolerantie tegenover regelovertradingen* van belang. Als men negatief tegenover regelovertradingen staat, zal men zelf ook minder snel de regels overtreden (Weigel et al., 1987; Van der Mij, 2009). Dit element kan worden getoetst aan regelovertradingen in het verleden, waaronder eerdere fraude of in aanraking komen met politie (als dader).

Zoals al naar voren kwam, heeft de situatie, oftewel sociale groep, invloed op het individu en zijn context. Het is belangrijk om deze connectie tussen het individu en de omgeving te maken. De omgeving van een fraudeur kan hem stimuleren of belemmeren bij het plegen van fraude. De invloed van de omgeving moet niet worden onderschat. Het is in figuur 4 duidelijk te zien dat de sociale context en de psychologische context beide twee stimulansen hebben en drie beperkingen hebben. Deze werken per punt op elkaar in, ze staan als het ware naast elkaar. De omgeving beïnvloedt het individu als het gaat om keuzes maken en gedrag. De omgeving creëert de sociale controle, als deze regelovertradingen toestaat of gedoogd, staat daar op persoonlijk niveau tegenover hoe men zelf denkt over regelovertradingen. Zonder de situatie die regelovertradingen toestaat of gedoogd zal het individu zelf geen regelovertradingen maken of deze zorgvuldig verbergen. Het model is dus ook te gebruiken door elementen van de situationele en psychische context direct te koppelen. Het individu wordt beïnvloed, maar blijft een individu en kan anders handelen dan de sociale groep die bij zijn situatie hoort. Hoe meer het gedrag van een individu afwijkt van de normen van zijn sociale groep, hoe sterker het individu in gaat tegen zijn omgeving. De individu vormt voor anderen een deel van hun omgeving en heeft zo ook invloed op andere individuen. Doorgaans is een groep sterker dan een individu, één enkelindividu kan niet vaak zijn hele omgeving veranderen (Weigel et al., 1987). Andere factoren die mogelijk invloed hebben op het gedrag, ook binnen dit model, zijn specifieke persoonskenmerken. Denk hierbij der andere aan het hebben van schulden, een laag opleidingsniveau, het slecht spreken van de Nederlandse taal en als dader in aanraking komen met de politiek. De persoonskenmerken worden in de volgende paragraaf besproken.

3.3.5 Persoonskenmerken van de cliënt

Bepaalde persoonskenmerken of levensloopkenmerken, zoals geslacht, leeftijd, en burgerlijke staat, kunnen volgens onderzoeken worden gelinkt aan de kans op regelovertradingen. Volgens Weigel et al. moeten deze kenmerken ook in hun model verwerkt worden. Ze hebben invloed op de situatie en/of het individu wat ontstaat door deze kenmerken (Weigel et al., 1987). Uit een analyse van Van Toorn (2004) van het bestand van de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid in Rotterdam, blijkt dat onder degenen die al enige tijd een uitkering krijgen, een aantal achtergrondvariabelen in relatie staan met het veel voor komen van fraude. Zo frauderen meer mannen dan vrouwen, wat overigens wel per fraudetype wel varieert. Dat vrouwen minder geneigd zijn crimineel gedrag te vertonen wordt ook bevestigd in ander onderzoeken (Dykstra & De Valk, 2007, Oude Alink, 2010). Er wordt daarnaast vooral in de leeftijdsgroep 35 tot 44 jaar het meest gefraudeerd. Ook de burgerlijke status van de cliënten heeft volgens het onderzoek voorspellende waarden. Ongehuwden maken zich meer aan fraude schuldig dan gehuwden of samenwonenden. Bij bepaalde etnische groepen blijkt fraude meer voor te komen dan bij andere etnische groepen, dit hangt samen met de soort fraude die men pleegt.

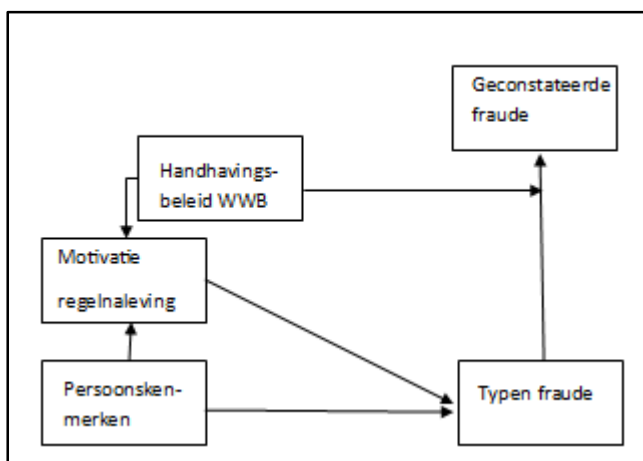
Dat persoonsgegevens mogelijk een voorspellende waarde hebben bij het opsporen van fraude kan waardevol zijn voor het handhavingsbeleid. *Persoonsgegevens* zijn objectieve eigenschappen die elke natuurlijke persoon heeft, maar die per persoon kunnen verschillen. In de *Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens* (GBA) worden de persoonsgegevens van iedereen die in Nederlands woont bijgehouden. Die gegevens omvatten onder anderen (Rijksoverheid, 2013): Achternaam, voornamen, geboortedatum, geboorteplaats en geboorteland, gegevens over de ouders, gegevens over huwelijk of geregistreerd partnerschap, gegevens over kinderen, nationaliteit of eventueel over het verblijfsrecht, verblijfsplaats (adres) en Burgerservicenummer (BSN). Persoonsgegevens in de GBA zijn niet openbaar. Overheidsinstanties, bijvoorbeeld de Belastingdienst en de Sociale Verzekeringsbank, kunnen de gegevens gebruiken bij het uitvoeren van hun werk. In uiterlijk 2016 zal de GBA in alle 415 gemeenten vervangen zijn door de Basisadministratie Personen (BRP). De *Wet bescherming persoonsgegevens* (Wbp) beschermt de privacy van burgers door te bepalen waarvoor de persoonsgegevens precies gebruikt mogen worden (Rijksoverheid, 2013).

Ook het opleidingsniveau of de beroepsgroep van iemand kan als kenmerk dienen, deze zijn echter niet in de GBA geregistreerd. Gegevens over bezittingen kunnen ook als persoonsgegevens worden gezien, zij kunnen invloed hebben op de wijze waarop iemand in het maatschappelijk verkeer wordt behandeld. Denk hierbij aan het hebben van een auto of huis, maar ook schulden.

Bepaalde levensloopkenmerken kunnen de kans op *crimineel gedrag* vergroten. Uit onderzoek van Dykstra en De Valk (2007) blijkt het opleidingsniveau, de huwelijks- en arbeidsgeschiedenis een duidelijk samenhang vertoont met crimineel gedrag. Naarmate mensen hoger opgeleid zijn, wordt de kans op crimineel gedrag kleiner. Ook bij ooit-gehuwden is de kans op crimineel gedrag kleiner dan bij nooit-gehuwden. Men moet voorzichtig zijn met de causaliteit, er kan echter niet worden uitgesloten dat het criminele gedrag de oorzaak is van het nooit trouwen. Onderzoek naar *witteboordencriminaliteit*, waaronder bijvoorbeeld belastingfraude, verduistering en jaarrekeningfraude vallen, toont aan dat dit meer door mannen wordt gepleegd. Vrouwen zijn bij de witteboordencriminaliteit echter in opkomst. De oorzaak hiervan kan gevonden worden in een groter wordend aantal vrouwen op topfuncties waar de witteboordencriminaliteit zich afspeelt (Huisman, 2010). Vrouwen zijn hierdoor vaker in de gelegenheid, en daarmee stijgt het aantal vrouwen waar op die manier fraudeert.

3.4 Het conceptueel model

In de voorgaande besproken theorie zijn in de tekst verschillende relaties tussen variabelen verondersteld. In figuur 5 is het bijbehorende conceptueel model te vinden wat in dit onderzoek centraal zal staan. Alle variabelen hebben direct of indirect invloed op de geconstateerde fraude.



Figuur 5: Conceptueel model

Allereerst het handhavingsbeleid, waar ook het proces onder valt. Het beleid omvat de plannen van de gemeente op papier, en het handhavingsproces omvat de uitvoering van deze plannen in de praktijk. Deze zijn sterk verweven met elkaar en worden daarom ook samen genoemd. Het handhavingsbeleid wordt door de gemeente vastgesteld in plannen. Daarnaast wordt het proces aan de hand van de aanleiding, de gebruikte instrumenten, de betrokken partijen en het resultaat besproken. Bij het proces kan in bepaalde mate sprake zijn van autonomie.

Het handhavingsbeleid en het –proces heeft, met zijn aanleiding voor een onderzoek, ingezette handhavingsinstrumenten en andere betrokken partijen, invloed op welke typen fraude er worden ontdekt door de gemeente. De typering van Brummelkamp et al. wordt gebruikt om de typen fraude te ordenen (; witte fraude, zwarte fraude, partnerfraude, woonfraude en vermogensfraude). Er wordt verondersteld dat er per type fraude andere aanleidingen, instrumenten en betrokken partijen worden gebruikt bij het onderzoek.

Daarnaast werkt het handhavingsbeleid en –proces, preventief en repressief, om fraude te voorkomen en op te sporen. Dit preventieve en repressieve beleid is terug te vinden in het gemeentelijke beleid, maar door autonomie van werknemers van de gemeente speelt het proces hier ook een rol. Het handhavingsbeleid en -proces heeft door de waarneming en inschattingen van cliënten invloed op de motivatie van de regelnaleving

van de cliënten. Men kan de gelegenheid waarnemen om te frauderen binnen het bestaande beleid of men kan juist afgeschrikt worden en besluiten de regels wel na te leven.

Deze motivatie wordt daarnaast ook beïnvloed door de specifieke persoonskenmerken van de cliënten. Zo zouden schulden of autobezit van bijstandsonvangers kenmerken kunnen zijn van cliënten die frauderen. In de theorie werd ook gesteld dat mannen meer frauderen en dat er binnen de leeftijdsgroep 35 tot 44 jaar het meest wordt gefraudeerd.

Deze persoonskenmerken hebben daarnaast ook direct invloed op de typen fraude die er zijn in Leiden. Zo zou de nationaliteit van de cliënt invloed kunnen hebben op het type fraude, denk daarbij aan vermogensfraude.

De criteria die getoetst zullen worden per variabele zijn terug te vinden in het hoofdstuk betreffende de methodologie. Of de relaties die zijn verondersteld in het conceptueel model aan de hand van de eerder besproken theorie ook werkelijk bestaan moet duidelijk worden in de analyse. Eerst volgt nu de methodologie waarin wordt aangegeven hoe het onderzoek in de praktijk gaat plaatsvinden.

4. De methodologie: Hoe vindt het onderzoek plaats?

In de methodologie zal het onderzoek eerst worden afgebakend. Vervolgens zullen in de operationalisatie criteria worden benoemd waardoor variabelen van de fraudezaken meetbaar en vergelijkbaar worden. Hierna wordt de onderzoeksstrategie besproken. Tot slot komen de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek aan bod.

4.1 De afbakening van het onderzoek

Om het onderzoek in omvang te beperken worden er in de afbakening grenzen gesteld aan het onderzoek. Met de *omvang* van het onderzoek worden alle activiteiten bedoeld die moeten worden verricht om antwoord te kunnen geven op de hoofd- en deelvragen. Met stipulatieve definities zullen enkele definities die aan de basis van dit onderzoek staan worden vastgesteld. Bij deze begrippen geldt de bruikbaarheid van de gekozen omschrijving voor het onderzoek. De begrippen zijn gebaseerd op de theorie die eerder is behandeld, maar ze zijn zo verwoord dat een concrete toepassing mogelijk is in het onderzoek (Verschuren & Doorewaard, 2007).

In dit onderzoek wordt onder *bijstandsfraude* verstaan: 'Het onterecht ontvangen van een bijstandsuitkering door cliënten'. Het onterecht ontvangen van de uitkering ontstaat, door het niet voldoen aan de eisen die gesteld worden aan mensen die een bijstandsuitkering ontvangen, door de landelijke en gemeentelijke overheid. Als in dit onderzoek over een *bijstandsuitkering* wordt gesproken gaat men uit van algemene bijstand, maar ook over de *bijzondere bijstand* mocht dat van toepassing zijn.

Niet alle fraude die gepleegd wordt is bekend bij de gemeente, de *totale fraude* is de geconstateerde en niet-geconstateerde fraude in de gemeente Leiden. Hoe groot deze totale fraude in werkelijkheid is, kan men niet vaststellen. De *geconstateerde fraude*, 92 gevallen, is de fraude die de afdeling Controle en Preventie (hierna: C&P) te Leiden in de gemeenten Leiden en Leiderdorp heeft behandeld en tot resultaat heeft gehad dat de uitkering *is beëindigd*, de uitkering is *aangepast* of dat er een *proces-verbaal* is opgemaakt. Bij een proces-verbaal is er automatisch ook sprake van een aanpassing of beëindiging van de uitkering. In dit onderzoek worden enkel de fraudegevallen behandeld die volgens het frauderegistratiesysteem Petra in 2012 zijn afgerond. Afgeronde onderzoeken in 2012 kunnen in 2012 of eerder zijn gestart. Niet alle onderzoeken gestart in 2012 zijn datzelfde jaar afgerond.

Of de geconstateerde fraude *representatief* is voor de totale fraude in Leiden is niet bekend. Dit onderzoek gaat er vanuit dat de geconstateerde fraude informatie kan leveren die van toegevoegde waarde is voor het gemeentelijk beleid. Daarnaast kan de informatie de wetenschappelijk relevant zijn gezien de tot nu toe beperkte hoeveelheid wetenschappelijke kennis betreffende bijstandsfraude.

Om een beeld te krijgen van het *handhavingsbeleid en -proces*, *type fraudes* en *motivatie van fraudeurs* zal aan de hand van een vragenlijst onderzoek worden gedaan. De vragen bestaan uit een kwantitatief gedeelte en een kwalitatief gedeelte.

Dit is een onderzoek naar bijstandsfraude in de gemeenten Leiden en Leiderdorp behandeld door de afdeling Controle en Preventie te Leiden. In de praktijk beslaan veruit de meeste onderzoeken de gemeente Leiden, om het overzicht te bewaren zal in dit rapport daarom worden gesproken over 'Leiden'. Omdat het onderzoek de geconstateerde fraude van de afdeling Controle en Preventie behandeld, is deze afdeling ook het uitgangspunt bij het handhavingsbeleid en -proces.

4.2 De operationalisatie

In de vorige paragraaf is het onderzoek afgebakend. In de operationalisatie zal het onderzoek vorm krijgen door het aangeven welke criteria gemeten zullen worden om de variabelen te kunnen meten. Er wordt bepaald welke uitingsvormen van het handhavingsbeleid, de typen fraude en de motivatie van de fraudeurs te herkennen zijn

en hoe deze gemeten worden in het onderzoek. In figuur 6 zijn de variabelen en de bijbehorende criteria schematisch weergegeven.

Geconstateerde fraude: Informatie betreffende fraude en fraudeurs	Handhavingsbeleid en -proces: Hoe zag het onderzoek van C&P eruit?	Aanleiding	Herkomst fraudesignaal, eerdere onderzoeken naar client		
		Instrumenten	Dossieronderzoek, informatiemap, huisbezoek, gesprek, etc.		
			Themacontrole?	Nee/Ja vermogenssignalen	
		Betrokken partijen (met het oog op betrokkenen bij het fraudeonderzoek)			
	Resultaat	Bewezen fraude of overtreding, oorspronkelijke klik bevestigd, duur onderzoek, terug te vorderen bedrag, opnieuw of nog steeds een uitkering, dreiging opnieuw fraude			
	Type fraude: Hoe is er gefraudeerd?	Notitie in systeem	Woon-, partner-, witte-, zwarte- of vermogensfraude		
		Afgesloten op grond van	Woon-, partner-, witte-, zwarte-, vermogensfraude, schending inlichtingen- of medewerkingsplicht (maw. hoe is de fraude ontstaan?)		
		Persoonskenmerken fraudeurs	Bijstandsnorm, man/vrouw, schulden, psychische beperkingen, lichamelijke beperkingen, opleidingsniveau, niveau Nederlandse taal		
		Bewuste of onbewuste fraude	Bewust van regelovertreding of fraude	Gebaseerd op: toegeven bewust te zijn geweest, liegen tegen de gemeente in gesprek, inlichtingen- of inschrijfformulier verkeerd invullen, zwart werk, psychische belemmeringen	
			Onbewuste fraude		
		Actieve of passieve fraude	inschrijfformulier verkeerd invullen, zwart werk, psychische belemmeringen		
	Doelgerichte fraude				
	Motivatie regelnaleving fraudeurs: Waarom is er fraude?	Stimulansen	Persoonskenmerken fraudeurs	Nationaliteit, burgerlijke staat, kinderen, autobezit, lichamelijke beperkingen, psychische beperkingen, schulden, opleidingsniveau, niveau Nederlandse taal en inkomsten voor WWB	
			Betrokken partijen (met het oog op ontvangen hulp bij fraude)		
		Belemmeringen	Persoonskenmerken fraudeurs	Nationaliteit, burgerlijke staat, kinderen, autobezit, lichamelijke beperkingen, psychische beperkingen, schulden, opleidingsniveau, niveau Nederlandse taal en inkomsten voor WWB	
Betrokken partijen (met het oog op het belemmeren van fraude)					

Figuur 6: Operationalisatie van de variabelen

Het handhavingsbeleid (en –proces) wordt ingedeeld in aanleiding, instrumenten, betrokkenpartijen en resultaat. In het figuur is te zien hoe deze vier elementen worden gemeten.

De fraude zelf wordt onderzocht aan de hand van hoe het in het systeem genoteerd staat, op grond waarvan het fraudeonderzoek is afgesloten, specifieke persoonskenmerken, bewuste of onbewuste fraude, actieve of passieve fraude en het al dan niet doelgericht frauderen. Voor de wijze waarom deze elementen gemeten worden verwijst u weer naar het figuur.

Tot slot wordt er informatie gezocht betreffende de motivatie van de fraudeurs om de regels niet na te leven. Deze motivatie wordt opgedeeld in stimulansen om de regels niet na te leven en belemmeringen die regelovertradingen tegengaan. Deze twee elementen zullen beide gemeten worden door te kijken naar de betrokken partijen bij de fraudeurs met het oog op het enerzijds bieden van hulp bij fraude en anderzijds het belemmeren van fraude. Daarnaast zijn specifieke persoonskenmerken in figuur 6 genoemd die gemeten zullen worden met betrekking tot de stimulansen en belemmeringen.

Deze informatie wordt verkregen door de geconstateerde fraude te onderzoeken. Door het handhavingsbeleid te koppelen aan de geconstateerde fraude zal duidelijk worden in hoeverre het handhavingsbeleid de geconstateerde fraude beïnvloed.

4.3 De onderzoeksstrategie

Het onderzoek vindt (hoofdzakelijk) plaats op basis van de dossiers van afgehandelde fraude gevallen en is daarmee een bureauonderzoek. Deze onderzoeksstrategie onderscheidt zich van andere onderzoeksstrategieën doordat er geen eigen waarnemingen van de empirische werkelijkheid zullen plaatvinden door de onderzoeker. Bureauonderzoek haalt informatie uit bestaand materiaal, hierdoor is er geen direct contact met het onderzoeksobject. Het materiaal zal op een andere manier gebruikt of verwerkt worden dan al is gedaan, op deze manier ontstaan er nieuwe inzichten. Er zijn drie categorieën bestaand materiaal te onderscheiden, literatuur, secundaire data en ambtelijk statistisch materiaal. In dit onderzoek zal gewerkt worden met ambtelijk statistisch materiaal, de onderbouwing in het Theoretisch Perspectief is echter ook gebaseerd op literatuur en secundaire data (Verschuren en Doorewaard, 2007). Er is voor gekozen om niet met de fraudeurs zelf te spreken. Dit in verband met de tijd, maar ook de twijfelachtige mate van betrouwbaarheid van de fraudeur en mogelijke rancune hebben meegespeeld bij deze beslissing.

In het conceptueel model is te zien dat de geconstateerde fraude de *afhankelijke variabele* is. Het handhavingsbeleid heeft invloed op welke type fraude ook onder geconstateerde fraude. De motivatie om de regels na te leven en de persoonskenmerken hebben indirect invloed op de geconstateerde fraude. Om de verschillende *variabelen* te meten zijn deze meetbaar gemaakt in de operationalisatie.

Het onderzoek bestaat uit twee gedeeltes, een kwantitatief en kwalitatief gedeelte.

Het kwalitatief gedeelte is bedoeld om de gehele groep fraudeurs uit 2012 in kaart te brengen. Hierbij worden diverse persoonskenmerken, het type fraude waaronder de zaken staan geregistreerd in het systeem en de resultaten van de fraudeonderzoeken in kaart gebracht. Deze criteria zagen we ook al terug in de operationalisatie. De kwalitatieve informatie komt direct uit de digitale systemen van de gemeente. Er wordt vanuit gegaan dat deze juist is ingevoerd. In bijlage twee zijn de vragen te vinden die gesteld zijn bij het kwantitatieve onderzoek.

Voor een diepgaand onderzoek is er ook een kwalitatief gedeelte van dit onderzoek. Er zullen 30 fraudeonderzoeken, de fraude en de persoonlijke situatie van de fraudeurs zorgvuldig in kaart worden gebracht. Dit is 33% van de in totaal 92 zaken waarbij fraude is geconstateerd in 2012. De 30 zaken worden door middel van een gewogen gemiddelde, op basis van type fraude in het systeem, random gekozen. Als men de operationalisatie in figuur 6 bekijkt, kan men stellen dat het kwalitatief onderzoek het grootste gedeelte van het onderzoek omvat. Aan de hand van hetzelfde model en bijlage 2, waarin vragenlijsten te vinden zijn, worden de fraudedossiers onderzocht. De onderzoeksverslagen zijn zo veel mogelijk geanonimiseerd. Hierdoor moet de privacy van de cliënten worden gewaarborgd. Er is gepoogd nuttige informatie voor het onderzoek zoveel mogelijk te behouden, en tegelijkertijd te zorgen dat cliënten niet herkenbaar zijn voor bekenden in de fraudeverslagen.

Het kwantitatief onderzoek zal resulteren in tabellen met informatie op basis van de vastgestelde criteria. Alle onderzoeksverslagen van het kwalitatief onderzoek van de 30 fraudedossiers hebben dezelfde opbouw, eerst wordt de *aanleiding* van het onderzoek besproken, vervolgens het *onderzoeksproces*, daarna is er aandacht voor wie de *fraudeur* is en tot slot komt het *resultaat* van het onderzoek aan bod. Deze opbouw is gekozen om tot goedlopende en complete fraudeverslagen te komen. De verslagen zullen worden geanonimiseerd zodat de privacy van de cliënten gewaarborgd blijft. In de empirie van dit onderzoeksrapport zal per fraude type één verslag van een fraudezaak worden getoond. De overige verslagen zijn in de bijlage te vinden om de omvang van het rapport te beperken.

Het begrip fraudedossier moet breed worden gezien. Dit houdt het tastbare dossier van de cliënt in, maar ook digitale informatie uit SUWI, Polydoc en Petra. Om het beeld wat door de onderzoeker wordt geschetst aan te vullen of te bevestigen worden waar nodig gesprekken met betrokken medewerkers van de gemeente worden gevoerd. De gesprekken vinden plaats op informele basis en zijn niet gestructureerd, omdat er dan achteraf, bij het missen van informatie, opnieuw de mogelijkheid is om in gesprek te gaan. De fraudedossiers worden betreffende het handhavingsbeleid en –proces worden allen opgebouwd uit: *aanleiding*, *instrumenten*, *betrokken partijen* en *resultaat*. Hiervoor wordt zowel informatie uit de fraudedossiers als digitale informatie uit computersystemen (SUWI en Petra) gebruikt. Het handhavingsbeleid van de gemeente wordt verder aan de

hand van ervaringen van de onderzoeker op de werkvloer (in 2013), het meelopen met verschillende afdelingen (in 2013) en een gesprek met een beleidsmaker van de gemeente Leiden vastgesteld. Er wordt vanuit gegaan dat de handhaving in de praktijk in 2012 hetzelfde was als in 2013, op de ingevoerde boetemaatregel na.

Per kwalitatief fraudeverslag kan de omvang van de omschrijving van de aanleiding, het onderzoeksproces, de cliënt en het resultaat verschillen. Dit komt door de verschillende onderzoeken en fraudeurs. Er is gepoogd een zo goed mogelijk beeld te schetsen van de fraude op basis van de beschikbare informatie(bronnen). Om de beleidsontwikkeling in beeld te krijgen is een medewerker van de afdeling beleid, Piet Minderhout, gesproken.

Het kwalitatieve gedeelte van dit onderzoek in de vorm van het onderzoek naar dertig dossiers staat centraal in dit onderzoek. Dit moet de nodige diepgang creëren in het onderzoek. Deze diepgang is nodig om meer te leren over de handhaving, de fraudes en de fraudeurs. Door de beperkte tijd was het niet mogelijk alle fraudedossiers uit 2012 te onderzoeken, om de overige 62 dossiers ook voor een klein gedeelte mee te nemen in het onderzoek is er gekozen om deze op kwalitatieve wijze te beoordelen. Dit is een poging om naast de diepgang meer breedte te creëren. Zo wordt de kwantitatieve informatie naast de kwalitatieve informatie gelegd om te kijken of deze overeenkomt. Dit moet onderbouwing leveren dat de 30 onderzochte dossiers een afspiegeling zijn van alle geconstateerde fraude.

De onderzoeksperiode van dit onderzoek beslaat februari tot en met augustus 2013. Het moment van uitgave van dit onderzoek is november. Informatie van tussen de onderzoeksperiode en de uitgave van het onderzoek wordt niet meegenomen.

4.4 De betrouwbaarheid en de validiteit

Wetenschappelijk onderzoek heeft als belangrijke criteria de *betrouwbaarheid* en *validiteit*, daarom zullen deze hier besproken worden. Er wordt ingegaan op wat betrouwbaarheid en validiteit zijn. Daarnaast wordt aangegeven of en hoe deze in dit onderzoek in de praktijk worden behaald.

De *betrouwbaarheid* van een onderzoek hangt af van de (1) *nauwkeurigheid* en (2) de *consistentie* waarmee de variabelen worden gemeten. Hoe beter een onderzoek op deze punten scoort, hoe groter de kans is dat er daadwerkelijk een systematisch en een niet-toevallig antwoord wordt gevonden op de vraagstelling. De *nauwkeurigheid* heeft hoofdzakelijke betrekking op de meetinstrumenten die worden gebruikt, deze moeten zo nauwkeurig mogelijk de variabelen meten. De *consistentie* van het onderzoek wordt bepaald door de herhaalbaarheid van het onderzoek. Onder dezelfde omstandigheden zal dezelfde meting moeten leiden tot dezelfde resultaten, door dat herhaling mogelijk is ben je als onderzoeker zekerder over de resultaten. (Van Thiel, 2010). Bij het kwantitatieve gedeelte van het onderzoek is in de meeste gevallen gemakkelijk te bepalen wat er per dossier moet worden ingevuld, het is immers gemakkelijk vast te stellen hoe oud iemand is of wat het geslacht is van de cliënt. Er zal hierbij gebruik worden gemaakt van een vragenlijst die te vinden is in de bijlagen. De 92 dossiers die met het kwantitatieve onderzoek worden onderzocht zijn alle dossiers van de afdeling C&P van de gemeente Leiden van het jaar 2012 waar na onderzoek de uitkering is gestopt of aangepast in verband met fraude. Het kwalitatieve onderzoek is zeer nauwkeurig en consistent. Het mist echter voldoende diepgang, daarom is het kwalitatieve gedeelte van het onderzoek onmisbaar.

Het kwalitatieve onderzoek zal worden opgezet aan de hand van een aantal vragen en worden beoordeeld door middel van criteria (, zie figuur 6 in de operationalisatie en bijlage 2). Door deze vragen en stellingen te gebruiken wordt het onderzoek beperkt, zullen er geen dingen vergeten worden en wordt gemeten wat bedoeld is. Het kwalitatieve onderzoek zal van de 92 dossiers dertig fraudezaken beslaan. Voor het kwalitatief onderzoek wordt *random* door middel van *quotum steekproef* (, met een gewogen gemiddelde doormiddel van een relatieve verdeling) betreffende type fraude (, *Witte fraude*, *zwarte fraude*, *partnerfraude*, *woonfraude* en *vermogensfraude*,) dertig cliëntendossiers getrokken. Deze zijn willekeurig gekozen, maar zullen doordat het gewogen is, wel een zelfde spreiding van type fraudes (in het systeem) hebben, als de geconstateerde fraude in 2012.

Er zijn twee verschillende soorten *validiteit*, interne validiteit en externe validiteit. De *interne validiteit* omvat de vraag of de onderzoek daadwerkelijk meet wat hij wil meten. De geldigheid van het onderzoek wordt op deze manier bepaald door de wijze van operationalisering en de veronderstelde theoretisch verbanden in het

onderzoek. De *externe validiteit* betreft de generaliseerbaarheid van het onderzoek. Centraal staat hierbij het wel of niet geldig zijn van de resultaten van het onderzoek bij andere personen, instituties of in dit onderzoek gemeenten. Om de *interne validiteit* te waarborgen moet de operationalisatie eenduidig en uitsluitend zijn. Het is een maatstaf van het theoretisch construct (Van Thiel, 2010). In figuur 6 zijn de variabelen meetbaar gemaakt op basis van de theorie die is behandeld in het theoretisch kader. Deze wijze van meetbaar maken van de variabelen had met een andere theoretisch onderbouwing anders kunnen zijn. De *externe validiteit* van het onderzoek is laag. Bij iedere gemeente kunnen de fraudestatistieken verschillen, door het verschillende gemeentelijke handhavingsbeleid en door de wisselende bevolkingssamenstelling van gemeenten. Interessant is dat er een gelijksoortig onderzoek naar bijstandsfraude in de gemeente Capelle aan den IJssel door de heer Goud enkele weken eerder is afgerond. Het onderzoek vond gelijktijdig plaats en betrof ook de fraudegevallen in 2012. Vergelijking zou inzicht bieden in de verschillen en overeenkomsten tussen de twee gemeenten, iets wat de externe validiteit zou kunnen versterken.

Om de *betrouwbaarheid* en *validiteit* te verbeteren wordt gebruik gemaakt van *triangulatie*. Bij deze methode worden meer dan één manier van verzamelen of verwerken van informatie gebruikt. Door meerdere bronnen of analysewijzen toe te passen wordt duidelijk hoe betrouwbaar en valide het onderzoek is. Als onderzoeksresultaten elkaar tegenspreken zal moeten worden nagegaan hoe dit is gekomen. In dit onderzoek wordt een *documentstudie* van fraudedossiers, gemeentelijke verslagen (betreffende handhavingsbeleid en -proces) en computersystemen (SUWI, polydoc en Petra) gecombineerd met (informele) *gesprekken* met werknemers die betrokken zijn bij het desbetreffende dossier. De gesprekken zijn bedoeld om vast te stellen of het dossier en de computersystemen een juist beeld creëren van de situatie en cliënt.

5. De empirie: Bijstand en fraude in de praktijk

Na de theorie en de methodologie is het nu tijd voor de praktijk. Eerst zal het handhavingsbeleid van de gemeente Leiden worden besproken. Vervolgens worden de 92 fraudezaken in het kwantitatieve gedeelte van het onderzoek besproken. Hierna volgt het kwalitatieve onderzoek in de vorm van onderzoeksverslagen. Er worden in de empirie slechts vijf fraudeonderzoeken weergegeven van de dertig.

5.1 Het beleid in het kort

Alles wat met de bijstand te maken heeft, de toekenning, de uitkering, de controle en dergelijke, is bij de gemeente Leiden ondergebracht bij Werk en Inkomen. De missie van het begrotingsprogramma van deze afdeling luidt: *'De gemeente Leiden stimuleert haar bewoners bij het verkrijgen of behouden van economische zelfstandigheid door werk, biedt mogelijkheden tot activering en waar nodig een financieel vangnet'*. Het programma van Werk en inkomen is verdeeld in vier beleidsterreinen; (1) werken naar vermogen; (2) maatschappelijke participatie en ondersteuning van de minima; (3) inkomensvoorzieningen, en; (4) de schuldhulpverlening. Het beleidsterrein inkomensvoorzieningen beslaat voornamelijk het verstrekken van bijstandsuitkeringen (Gemeente Leiden, 2013).

In april 2013 waren er in Leiden 2.890 bijstandsuitkeringen. Eén bijstandsuitkering kost op jaarbasis bijna €15.000,- (Gemeente Leiden, 2013). De gemeente krijgt hiervoor budget van de landelijke overheid, dit wordt periodiek aangepast op basis van de landelijke ontwikkelingen. Leiden komt al jaren niet uit met het budget wat zij van de landelijke overheid ontvangt. Ze moet uit eigen middelen bijleggen, dat gaat al gauw om enkele miljoenen per jaar. Het beleid van de gemeente is er daarom opgericht om het aantal uitkeringen zo laag mogelijk te houden. Er wordt getracht mensen zo veel mogelijk aan het werk te helpen en er wordt veel gedaan aan handhaving en dienstverlening, meldt de gemeente in de *Strategische Verkenning 2014-2018*. Er wordt gezocht naar een balans tussen handhaving en dienstverlening. Het beleidsterrein Werken naar vermogen heeft als doel het aantal uitkeringen te beperken, doordat mensen zelf in hun bestaan kunnen voorzien. Het is belangrijk dat mensen die recht hebben op ondersteuning deze krijgen, mensen die geen recht hebben moeten echter geweerd en opgespoord worden. Wanneer er zeventig uitkeringen op jaarbasis zullen worden beëindigd, wordt er een miljoen bespaard, als dus berekeningen van de gemeente Dit is bij een tekortschietend budget van de landelijke overheid en in tijden van bezuinigingen iets wat zeer gewenst is (Gemeente Leiden, 2013).

In een verordening is bepaald dat er in Leiden vier jaarlijkse beleidsplannen moeten worden gemaakt betreffende de bijstand en handhaving. De laatste jaren wordt er, op verzoek van wethouder De Haan, elk jaar een brief gestuurd naar de Raad betreffende de stand van zaken. Daarnaast staat in de verordening betreffende de uitvoering niet meer dan dat men vast houdt aan de pijlers van het programma 'Hoogwaardig Handhaven'. Sinds de jaren negentig wordt dit programma in het grootste gedeelte van het land als standaard gebruikt. Hoogwaardig Handhaven wordt aangeboden op landelijk niveau en bestaat uit vier pijlers; (1) vroegtijdig informeren; (2) optimaliseren dienstverlening; (3) controleren op maat, en; (4) daadwerkelijk sanctioneren. De eerste twee pijlers zijn gericht op preventieve handhaving en de laatste twee zijn repressief. De werknemers hebben via hun manager binnen het programma ruimte van eigen invulling, dit maakt het makkelijker om zich aan de verordening te houden tijdens het werk. Ze worden met de verordening niet beperkt door lastige regels. Hoe de pijlers in het handhavingproces naar voren komen moet blijken uit de onderzoeksverslagen betreffende de dertig onderzochte fraudezaken.

Er worden door de beleidsafdeling plannen gemaakt. De verbinding tussen beleid en uitvoering is lastig. Op de werkvloer wordt er hard gewerkt, er is geen direct contact tussen de beleidsmakers en de uitvoerders. De managers staan hier tussen. Het is lastig te toetsen of beleidsplannen worden nageleefd geeft een beleidsmaker aan. De wetten worden nageleefd, maar verder is er niet veel controle op de uitvoering van ontwikkeld beleid. Er is een zes wekelijks overleg tussen beleidsmakers en managers van de betreffende afdelingen. Communicatie tussen deze partijen en naar de werknemers op de werkvloer (via de manager) is van groot belang. Naast het normale werk kunnen beleidsplannen voor extra werk zorgen, dit maakt dat de beleidsplannen kunnen worden weggedrukt door de focus op de dagelijkse werkzaamheden. Dit wordt beïnvloed door de werkdruk die op dat moment geldt. Hoe hoger de werkdruk, hoe minder aandacht er is voor andere werkzaamheden dan de dagelijks

noodzakelijke. In de huidige tijd door het stijgend aantal bijstandsuitkeringen moeten er meer klanten worden bediend, dit verhoogt de werkdruk.

Er is gepoogd door de beleidsmakers meer nadruk te leggen op de handhaving, aldus een beleidsmedewerker. Aanvragers moeten bij de intake van een uitkering kritisch worden beoordeeld. Een paar jaar terug werden risicoprofielen ingebracht door middel van een plan, maar dat werd niet allemaal uitgevoerd. Risicoprofielen zijn sowieso lastig gebleken in de praktijk. Risicoprofielen zijn wel meer geaccepteerd dan tientallen jaren terug. In de politiek blijkt het nog wel een lastig onderwerp, evenals huisbezoeken. Dit geldt ook voor de gemeente Leiden. Er zal in de toekomst een protocol door het College worden vastgesteld voor huisbezoeken.

Er zijn verschillende vormen van handhaven. De aandacht is nu af van de risicoprofielen. Er is wel aandacht voor welke soort mensen frauderen. Er wordt gehoopt op een effectievere aanpak aan de hand van het verkrijgen van informatie over de fraudeurs, hun specifieke situaties en hun beweegredenen. Dit onderzoek moet hiertoe kennis aandragen. Daarnaast is men bezig met '*activering granietenbestand*', een grote groep cliënten (ongeveer 60%) die al jaren een uitkering ontvangen en waarvan de situatie niet lijkt te gaan veranderen op korte termijn. Doormiddel van activeringsbeleid en het beter in beeld brengen van deze mensen gaat een werkgroep een pilot opzetten om hier aan te werken. Veel van deze cliënten zijn vrijgesteld van arbeidsverplichtingen. De mensen moeten herkeurd worden. Er wordt tegenwoordig steeds meer gekeken naar wet mensen wel kunnen. Er was in de zomer van 2011 drie maanden een *spijtoptantenregeling*. Fraudeurs konden zich vrijwillig melden, ze hoefden dan maar de helft van hun schuld terug te betalen aan de gemeente. '*Het is nu de tijd om te biecht te komen*', aldus wethouder De Haan. Na de periode zou de gemeente bestanden gaan koppelen, vaker huisbezoeken afleggen en vaker beslag laten leggen. Het belang van deze regeling wat puur financieel, door minder uitkeringen kost de bijstand de gemeente structureel minder (Binnenlandsbestuur, 2011). Het resultaat van de regeling was "*erg mager*". In mei 2013 verkondigt het Leidse college van burgemeester en wethouders dat zij wil uitzoeken wat mensen tot fraude met hun bijstandsuitkering drijft. Fraude zou in de toekomst dan eerder ontdekt worden. Het resultaat van fraudeonderzoek is volgens B&W in 2012 €900.000, dit zijn niet allemaal harde euro's, maar ook geld wat in de toekomst bespaard wordt doordat uitkeringen zijn stopgezet (Leidsch Dagblad, 2013a).

In het jaarverslag komen opvallende resultaten van Werk en Inkomen genoemd. Er is geen quota. Resultaten zijn lastig meetbaar. De cijfers van de afdelingen SR en C&P worden wel bijgehouden. Holland-Rijnland werkt samen als voorbereiding op de participatiewet, dit is echter niet gericht op de handhaving. Handhaving komt aan het einde van het proces. Het beleid is er, bestaande uit plannen en beredeneerde focuspunten in de handhaving. Het beleid laat ruimte voor de uitwerking. Hoe het in de praktijk wordt uitgevoerd wordt door de manager aangegeven, dat kan in samenspraak of op advies van de uitvoerende werknemers gebeuren. Er is dus een bepaalde mate van vrijheid van de manager om het proces te vormen binnen het beleidsplan. Dat wordt in de zes wekelijkse gesprekken gesproken. De plannen worden voornamelijk gevormd aan de hand van de wetgeving en andere bronnen van de overheid. Er wordt niet of zeer weinig gebruik gemaakt van wetenschappelijke onderbouwing van plannen. Kennis en ideeën die op dat moment actueel zijn beïnvloeden daarentegen het beleid met grote mate. Indirect kan er op deze manier wel sprake zijn van wetenschappelijke onderbouwing. Een trend is bijvoorbeeld informatie van het *inlichtingenbureau* door het koppelen van gegevens, daar las men ergens over, en dat kan dan vervolgens ook gebruikt worden. Er wordt niet veel samengewerkt met andere gemeenten betreffende het handhavingsbeleid.

5.2 Bijstand en geconstateerde fraude in Leiden

Het handhavingsbeleid creëert het speelveld waarop cliënten, fraudeurs en handhavers zich begeven. Eerst zal kort in worden gegaan op de cijfers betreffende de bijstand in Leiden. Daarna zal gericht worden gekeken naar de ontdekte fraude en de relatie met het handhavingsbeleid en de persoonsgegevens van de fraudeurs.

5.2.1 Leiden en bijstandsuitkeringen

Vanaf eind 2009 stijgt het aantal bijstandsuitkeringen in de gemeente Leiden als gevolg van de economische crisis. De periode daarvoor, eind 2004 tot eind 2008, was nog een daling waar te nemen van 3.525 naar 2.896 uitkeringen. Vanaf 2009 heeft de stijging eind 2012 tot 3.371 bijstandsuitkeringen geleid, wat een stijging van 4,0% van de 18 tot en met 64-jarige Leidenaren is (Gemeente Leiden, 2013). Op 1 januari 2013 telt Leiden 58,2

duizend mannelijker inwoners en 61,6 duizend vrouwen. Van deze inwoners zijn 85,6 duizend personen (72%) van Nederlandse herkomst. Er zijn 18,3 duizend (15%) Leidenaren zijn van niet-westerse herkomst, en 15,9 duizend (13%) van westerse afkomst. Volgens een prognose uit eind 2011 van het CBS en PBL zal de totale bevolking in Leiden de komende tijd groeien. In 2020 tot 120,9 duizend inwoners en in 2030 verder tot 124,6 duizend inwoners. Het aantal bijstandsuitkeringen zal naar verwachting hierdoor ook door blijven stijgen.

In figuur 7 zijn het aantal Leidenaren die een uitkering ontvangen per jaar in de gemeente Leiden te zien. Het gaat hier om het aantal personen, een (echt)paar in de bijstand ontvangt samen één uitkering, maar wordt gerekend als twee personen. Het aantal bijstandsuitkeringen zal daarom lager zijn dan het aantal personen.

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
3.624	3.450	3.340	3.171	2.896	2.899	2.990	3.233	3.371

Figuur 7: Aantal bijstandsontvangers gemeente Leiden, ultimo jaar (Bron: Gemeente Leiden, 2013)

Het bedrag, de bijstandsnorm, wat de gemeente uitkeert, is gebaseerd op de thuissituatie van de cliënt. Er wordt onderscheid gemaakt met de volgende categorieën 1) *alleenstaand*, 2) helft van een (*echt*)paar en 3) een *alleenstaande ouder* (, met andere woorden (hoofd van een) eenoudergezin). In figuur 8 wordt de verdeling tussen deze categorieën eind 2012 laten zijn op basis van geslacht en leeftijd.

Bijstandsnorm	Alleenstaand	(Echt)paar	Alleenstaande ouder
Mannen <45	585	126	18
Mannen 45+	554	266	20
Vrouwen <45	252	201	427
Vrouwen 45+	553	198	171
Totaal: 3371	1944 (58%)	791 (23%)	636 (19%)

Figuur 8: Norm cliënten Leiden, ultimo 2012 (Bron: Gemeente Leiden, 2013)

Van de alleenstaande oudernorm is het overgrote deel vrouw, de groep vrouwen tot 45 jaar is met 427 van in het totaal 636 uitkeringen met norm eenoudergezin opvallend groot. In de categorie alleenstaanden zitten relatief minder vrouwen tot 45 jaar. In figuur 9 is de spreiding van het aantal uitkeringen naar leeftijd weer gegeven. Het percentage per leeftijdscategorie van personen die een uitkering ontvangen varieert van 1,0% tot en met 6,2%. De lage 1,0% is de jongste categorie, er vindt na deze leeftijd een stijging plaats die pas na de leeftijd van 54 jaar weer afneemt.

Leeftijd (in jaren)	18 - 26	27 - 34	35 - 39	40 - 44	45 - 49	50 - 54	55 - 59	60 - 64
Aantal uitkeringen	222	582	362	443	499	488	415	360
Totaal leeftijdsgroep	22.119	15.224	7.985	8.278	8.387	7.812	6.999	6.493
% met uitkering	1,0%	3,8%	4,5%	5,4%	5,9%	6,2%	5,9%	5,5%

Figuur 9: Aantal uitkeringen naar leeftijd, ultimo 2012 (Bron: Gemeente Leiden, 2013)

Niet alleen het aantal bijstandsuitkeringen en de norm is van belang als het de financiën van de gemeente betreft, ook de lengte van de periode dat men een uitkering ontvangt is van invloed. Hoe korter men bijstand ontvangt, hoe minder dat de gemeente kost. In figuur 10 is de mediane duur, daarbij zit de helft korter en de andere helft langer in bijstand, van een bijstandsuitkering in Leiden per leeftijd en geslacht weergegeven.

Leeftijd	18-26	27-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	18-64
Mannen	0,3	0,9	2	2	2,6	3,1	4,3	4,1	2,1
Vrouwen	0,8	1,6	2,8	3,8	5,2	6	10,3	10,2	3,4
Totaal	0,5	1,3	2,4	2,6	3,9	4,4	6,4	7	2,5

Figuur 10: Duur bijstand in jaren, naar leeftijd en sekse, ultimo 2012 (Bron: Gemeente Leiden)

5.2.2 Geconstateerde bijstandsfraude

In het totaal heeft de afdeling C&P van de gemeente Leiden bij tweeënegentig uitkeringen in 2012 de uitkering aangepast, beëindigd of een strafrechtelijk onderzoek gestart in verband met fraude. Er zijn in totaal 193 zaken afgesloten op deze manier afgesloten door de afdeling in 2012. De overige zaken zijn ongewijzigd voortgezet, een aanvraag afgewezen, een aanvraag toegewezen, een maatregel opgelegd of bleek de cliënt geen klant (meer) te zijn van de gemeente. Bij een strafrechtelijk onderzoek is er ook altijd sprake van of een aanpassing of een beëindiging van een uitkering.

De 92 fraudezaken zijn door middel van eigenschappen van het handhavingsbeleid en –proces, het fraudegeval zelf en de fraudeur kwantitatief bestudeerd. Allereerst is gekeken naar het handhavingsbeleid en daarna type fraude. Vervolgens is gekeken naar de persoonsgegevens van de fraudeur (; *geslacht, leeftijd, nationaliteit en burgerlijke staat*). Tot slot komende resultaten van de fraudeonderzoeken aan bod.

Het handhavingsbeleid en -proces

Pas als er een *signaal* is dat er sprake is van fraude wordt er een fraudeonderzoek naar een cliënt gestart. De binnenkomst van deze melding verschilt. De meeste fraudezaken, zesentwintig stuks (28%), kwamen aan het licht na een *anonieme melding*. Er is een samenwerkingsverband doormiddel van de afdeling *Bowo* met de woningbouwcorporaties in Leiden. Hieruit zijn in 2012 vijfentwintig meldingen (27%) gekomen die tot een afgeronde fraudezaak leidde. Een signaal kan ook door consulenten worden gegeven tijdens de intake of tijdens het bijhouden van contact met hun cliënten. Signalen naar aanleiding van de intake worden doorgegeven aan de Sociale recherche, signalen die worden opgepikt op het moment dat de cliënt reeds een bijstandsuitkering ontvangt vallen onder de verantwoordelijkheid van C&P. De oplettendheid van *consulenten* heeft in totaal vierentwintig bewezen fraudezaken (26%) opgeleverd. Per consulent die melding deed zijn één of twee fraudezaken bewezen, er is een spreiding over negentien consulenten. Er zijn geen grote verschillen te ontdekken tussen consulenten op basis van deze informatie. De afdeling C&P zelf ontdekte twaalf gevallen van fraude (21%). Dit lijkt weinig, maar de afdeling is hoofdzakelijk werkzaam met tips die binnenkomen en heeft geen tijd om zelf op onderzoek te gaan. Het is daarom de vraag of het oorspronkelijke signaal in deze twaalf gevallen ook werkelijk van C&P zelf kwamen. Deze twaalf zaken omvatten ook alle twee de succesvol afgesloten themacontroles (van de totaal zes themacontroles). De overige signalen, van de afdeling debiteuren en het participatiecentrum, zijn met respectievelijk 4% en 1% van alle signalen uitzonderingen te noemen. Er zal na het kwalitatief bestuderen van de fraudedossiers in de analyse meer over de binnenkomst van de fraudesignalen en de achtergronden worden geschreven. De hiervoor beschreven herkomst van fraudesignalen kan door de beperkte mogelijkheden van het frauderegistratiesysteem afwijken van de werkelijkheid.

Van alle fraudeonderzoeken wordt de *begindatum* van het onderzoek genoteerd. Door deze en de *einddatum* van het onderzoek te noteren is de *duur* van de afgeronde fraudeonderzoeken vast te stellen. Daarbij vanuit gaande dat de data in het systeem klopt. In het systeem varieert de onderzoeksperiode tussen de 0 en 1022 dagen. Dat een fraudeonderzoek nul dagen duurt, is niet aannemelijk. Een verklaring voor dit resultaat kan zijn dat een medewerker van C&P op dag dat van afronden van het onderzoek, het onderzoek pas in het systeem heeft gezet. De gemiddelde duur van een fraudezaak is afgerond 175 dagen. In het kwalitatieve gedeelte van dit onderzoek zal een oorzaak van een lange onderzoeksduur worden gezocht.

Type fraude

In figuur 11 zijn de fraudezaken ingedeeld op *geslacht* en *type fraude*. Het betreft hierbij de type fraude die in het systeem bij de start van het fraudeonderzoek op basis van het signaal van de klikker wordt ingevoerd. Te zien is in de tabel dat alle soorten fraude door zowel mannen als vrouwen worden gepleegd. Het aantal mannen en vrouwen verschilt op in totaal tweeënegentig slechts vier personen, daarmee zijn de mannen net in de meerderheid. Het is opvallend dat de mannen meer woon- en witte fraude pleegen. Vrouwen daarentegen pleegen meer partner- en vermogensfraude. Zwarte fraude werd door mannen en vrouwen even vaak gepleegd. Het kan voorkomen dat een fraudezaak uiteindelijk wordt beëindigd of aangepast op grond van een ander type fraude dan wat wordt geconstateerd tijdens het onderzoek. Hier wordt naar gekeken bij de dertig dossieronderzoeken.

Type fraude	Wit	Zwart	Woon	Partner	Vermogen	Totaal
Man	3	9	29	3	4	48
Vrouw	1	9	21	5	8	44
Totaal	4	18	50	8	12	92
% totaal	4,4%	19,6%	54,4%	8,7%	13,0%	100,0%

Figuur 11: Geslacht en type fraude

De fraudeurs

Om de tweeënnegentig fraudeurs in beeld te krijgen is gelet op hun persoonskenmerken. In figuur 11 is reeds onderscheid gemaakt tussen *mannen en vrouwen* bij binnenkomst van het fraudesignaal op basis van fraudetype. Met achtenveertig mannen en vierenveertig vrouwen zijn de verschillen tussen mannen en vrouwen niet groot, respectievelijk 52% en 48%. Per fraudetype zijn er wel verschillen te zien. In figuur 12 worden de fraudeurs op basis van leeftijd en geslacht ingedeeld. Per *leeftijdscategorie* verschilt het aantal mannen en vrouwen. Er is bij de vrouwen een piek te zien tussen de 35 tot en met 39 jaar, bij de mannen bevindt de piek zich een categorie later, namelijk 40 tot en met 44 jaar. De piek zet zich van 45 tot en met 49 jaar voort. In de groep 27 tot en met 34 frauderen ook relatief veel mannen en vrouwen.

Leeftijd	18 t/m 26	27 t/m 34	35 t/m 39	40 t/m 44	45 t/m 49	50 t/m 54	55 t/m 59	60 t/m 64	ouder dan 65
Man	7	8	5	12	9	3	1	2	1
Vrouw	4	9	12	4	4	6	2	3	0
Totaal	11	17	17	16	13	9	3	5	1

Figuur 12: Leeftijd fraudeurs Leiden, met ingang van 2012

De *nationaliteiten* van de fraudeurs kennen een grote variëteit. De meeste fraudeurs, 51 stuks (56%), hebben de Nederlandse nationaliteit. Bij de overige 41 cliënten hebben er 27 een dubbele nationaliteit (29%), dat wil zeggen de Nederlandse nationaliteit en een andere. Opvallend is dat er 15 fraudeurs (16%) zijn met de Nederlandse en Marokkaanse nationaliteit zijn, dit is veruit de grootste groep na de Nederlandse nationaliteit. Negen cliënten (10%) hebben nationaliteit een andere nationaliteit. Deze komen uit verschillende landen. Van een groep van vijf fraudeurs (5%) is de nationaliteit onbekend. In figuur 13 is variëteit aan en spreiding van nationaliteiten te zien.

Nederlands (NL)	51	Irakees	1	NL en Braziliaans	1
NL en Marokkaans	15	Afgaans	1	NL en Nieuw-Zeelands	1
Onbekend	5	Surinaams	1	NL en Bosnisch	1
Turks	3	Marokkaans	1	NL en Tunesisch	1
Congolees	2	NL en Dominicaans	1	NL en Eritrees	1
NL en Turks	2	NL en Malinees	1	NL en Guyaans	1
NL en Soedanees	2				

Figuur 13: Nationaliteiten fraudeurs Leiden

Van de 92 fraudeurs waren er 46 *ongetrouwd*, dat is precies de helft. Er waren op het moment van onderzoek 25 fraudeurs *getrouwd* (27%) en 21 *gescheiden* (23%). Van de fraudeurs die op het moment van de fraude getrouwd waren, kan het zijn dat ze ooit gescheiden zijn en vervolgens hertrouwd zijn, evenals alleenstaande die eerder getrouwd waren en nu weduwe zijn, dit is niet in het onderzoek meegenomen.

Het resultaat

Van de 92 zaken waar dit kwantitatieve gedeelte van het onderzoek overgaan zijn er 66 bestempeld als *beëindigd*. Er zijn ook 22 uitkeringen *aangepast*. Van de viermaal dat er sprake was van een *proces-verbaal*, was de Sociale recherche drie keer betrokken bij het onderzoek. De *Sociale Recherche* was in het totaal volgens het systeem vijf keer betrokken bij de fraudeonderzoeken.

5.3 Verslagen fraudedossiers

Er zijn dertig fraudedossiers bestudeerd om concrete fraudegevallen en de bijbehorende fraudeurs in beeld te brengen. Dit resulteerde in dertig cliënten verspreid over achtentwintig verschillende fraudezaken. Twee fraudezaken, één woon- en één partnerfraude, betroffen twee bijstandsccliënten van de gemeente Leiden. In deze twee gevallen is het onderzoeksproces gezamenlijk onderzocht, maar de cliënten zelf zijn wel individueel in kaart gebracht.

In deze paragraaf zullen de verschillende typen fraude worden behandeld op basis van de typologie van Brummelkamp et al. (2010). Er zal in het kort wat worden verteld over alle onderzochte dossiers van het desbetreffende fraudetype en er zal één onderzoeksverslag van een fraudedossier worden weergegeven. De onderzoeksverslagen behandelen één fraudezaak, en geven eerst het fraudesignaal (de aanleiding van het onderzoek), vervolgens het onderzoeksproces (wat informatie geeft over instrumenten en betrokken partijen), daarna een beschrijving van de cliënt zelf en tot slot het resultaat van het fraudeonderzoek.

5.3.1 De dossiers witte fraude

Er zijn in 2012 maar drie fraudezaken, met bij binnenkomst van het fraudesignaal het label witte fraude, afgesloten bij de gemeente Leiden. Daarom is er slechts één zaak betreffende witte fraude kwalitatief onderzocht. Omdat er daarom naast het complete onderzoeksverslag geen extra informatie is die van toegevoegde waarde is, zal nu direct het onderzoeksverslag van de eerste cliënt volgen.

Dossier 1. (witte fraude 1.)

Aanleiding: De afdeling C&P krijgt op 14 mei 2011 een telefoontje dat er stukken, op een andere afdeling (Debiteuren) liggen, van de Sociale Verzekeringsbank, die wellicht voor hen bestemd zijn. In de stukken blijkt een oud-bijstandsccliënt te worden genoemd. Volgens de stukken heeft de man een Antilliaans pensioen ontvangen, ook gedurende de periode dat hij een bijstandsuitkering ontving. Navraag bij de SVB leert dat de cliënt door de SVB is aangeschreven in het kader van een woontijdvak-controle. Hierbij werd geconstateerd dat meneer een Antilliaans pensioen ontvangt, iets wat voor zowel de SVB als de gemeente Leiden van belang is, maar bij beide onbekend was. De inkomsten hadden moeten worden gekort op zijn bijstandsuitkering. Dit is het eerste onderzoek naar meneer. Het laatste contact met meneer is van oktober 2009 door middel van een afwijzing voor minimabeleid. Het laatste heronderzoek vond plaats in maart 2005.

Onderzoeksproces: Dossieronderzoek door C&P leert dat ook het rekeningnummer, waarop het pensioen wordt gestort, onbekend is bij de gemeente. Het Antilliaanse ouderdomspensioen, wat de cliënt sinds januari 2003 tot en met juni 2011 heeft gekregen, is volgens de ontvangen stukken een bedrag van fl.32.748,00. In het schrijven van de SVB staat dat het bedrag is uitbetaald in Antilliaanse guldens, er staat echter fl. en geen Nafl-tekens.

Op dit moment wordt slechts een opgave gemaakt voor de SVB met betrekking tot het Antilliaanse pensioen vanaf zijn 65^e jaar, omdat hij naast zijn AOW-uitkering aanvullende bijstand via de SVB ontving. Voor zijn 65^e heeft hij wellicht ook 5 jaar lang het pensioen én een WWB-uitkering ontvangen.

Op 16 mei 2011 wordt een schrijven naar het IBF gestuurd met het verzoek te bezien is of meneer mogelijk vanaf zijn 60^e al een Antilliaans pensioen heeft ontvangen. Tevens wordt gevraagd om onderzoek te doen naar een mogelijk bestaande Antilliaanse rekening van meneer.

Op 26 mei 2011 ontvangt C&P informatie van de IBF, meneer ontving 5 maanden na het bereiken van 60 jaar (vanaf 1 november 1998) tot het bereiken van zijn 65^{ste} (met ingang van 1 mei 2003) een Antilliaans pensioen. De periode tussen 1 november 1998 tot 1 mei 2003 dient verrekend te worden met de WWB. Door samen te werken met de SVB wordt een totale schuldberekening gemaakt. Via het IBF ontvangt C&P ook het Antilliaanse rekeningnummer van meneer en worden de pensioeninkomsten van meneer per maand berekend.

Op 14 september 2011 wordt Inkomensbeheer verzocht een herberekening te maken van de periode 1 november 1998 tot 1 mei 2003 aan de hand van de pensioeninkomsten van meneer. Over de periode na 1 mei 2003 is op verzoek van de SVB door Inkomensbeheer al een herberekening voor de SVB gemaakt van de teveel genoten aanvullende WWB. Een dag later gaat er een brief naar de klant met het verzoek alle afschriften van zijn Antilliaanse rekening in te leveren vanaf het moment van het openen van de rekening.

Meneer belt 22 september zelf naar de gemeente, maar die dag is de verantwoordelijke medewerker van C&P niet aanwezig. Op 26 september 2011 belt hij nogmaals naar de gemeente. Meneer zegt zijn best te doen de gevraagde

informatie voor 10 oktober 2011 te leveren. Meneer wordt erop gewezen dat zolang hij de informatie niet levert, het recht op een bijstandsuitkering niet kan worden vastgesteld en dat dan de gehele uitkeringsperiode kan worden teruggevorderd. Op 20 oktober 2011 heeft de gemeente nog niets ontvangen van meneer.

Er wordt een tweede verzoek gestuurd om voor 7 november de stukken in te leveren. Op 3 november stuurt meneer een schrijven waarin hij meldt op 7 november langs te willen komen voor een gesprek. Op 4 november bevestigt de medewerker deze afspraak telefonisch.

Op 7 november worden meneer en zijn huidige vriendin gesproken. Deze vriendin woont in Den Haag en is meegekomen omdat de zus van meneer twee dagen geleden onverwachts is overleden. Meneer heeft nog niet alle bankgegevens, de gegevens uit 1993 kan de bank niet meer leveren. Hij heeft de rekening geopend toen hij met pensioen ging. Hij zegt dat hij deze rekening in 2004 wel mondeling heeft gemeld bij zijn consulent. Zijn pensioen ging echter al in 1998 in. Op zijn Inkomstenverklaring heeft meneer ook geen melding gemaakt van zijn pensioen. Meneer gaat snel naar Curaçao voor de begrafenis van zijn zus. Hij is dan ook in de gelegenheid langs te gaan bij de bank. Er wordt afgesproken voor of uiterlijk op 10 januari 2012 de stukken te leveren, en als dat niet lukt opnieuw op gesprek te komen.

Meneer overlegt op 19 januari 2012 uiteindelijk de gevaargde stukken. Daaruit blijkt dat enkel zijn pensioen wordt gestort op de rekening, dit is in Antilliaanse guldens. Meneer zegt bereid te zijn de WWB-schuld die door zijn pensioen is ontstaan terug te betalen, hij ontvangt echter alleen een AOW-pensioen.

Door een medewerker van C&P wordt voorgesteld om over de periode van 1 november 1998 tot 1 mei 2003 een schuldberekening te maken. Hierbij wordt gewezen op het feit dat de bedragen in Antilliaanse valuta zijn weergegeven. Uit berekeningen blijkt dat meneer de gemeente €13.514,59 dient terug te betalen. Bij de berekening is rekening gehouden met de wisselende wisselkoersen. Over de periode na 2003 is op verzoek van de SVB een herberekening gemaakt, deze schuld bedraagt €23.601,11.

Clïënt: Meneer is een alleenstaande ouder zonder inwonende kinderen. Hij is 73 jaar, heeft de Nederlandse nationaliteit en is geboren te Curaçao. Meneer heeft van 4 november 1993 tot 1 mei 2003 een WWB-uitkering norm alleenstaande. Per 1 mei 2003 heeft hij de pensioengerechtigde leeftijd in Nederland bereikt en ontvangt hij AOW-uitkering plus een aanvulling vanuit de WWB via de Sociale Verzekeringsbank. In Curaçao ligt de AOW-leeftijd op 60 jaar. Meneer is werkzaam als muzikant en heeft daarmee een wisselend inkomen. Er is geen auto van meneer bekend. Hij heeft voor zover bekend geen lichamelijke of psychische beperkingen. Er zijn ook geen schulden van meneer bekend, en hij spreekt goed Nederlands.

Na het ontdekken van de fraude stuurt hij briefjes om enige tijd uitstel te krijgen van betaling. Hij geeft daarin aan dat hij het niet begrijpt of om een afspraak te bevestigen. Hij omschrijft onder andere zijn situatie als "in een poeldrijfzand is weinig kans om uit te stappen, tenzij iemand je een hand geeft", "kort gezegd 't gaat niet goed met me" en "ik weet geen raad meer!!!". Daarnaast stuurt hij de medewerker van C&P een kerstkaart.

Resultaat: Meneer ontving vanaf de leeftijd van 60 jaar reeds pensioen vanuit de Antillen. Deze Antilliaanse inkomsten had hij moeten melden (inlichtingenplicht), omdat dit verrekend zou moeten worden met zijn te ontvangen WWB-uitkering. Er wordt vanwege te veel ontvangen bijstand over de periode 1 november 1998 tot en met 30 april 2003 een gebruteerd bedrag van €13.514,59 teruggevorderd. Samen met de SVB moet er in totaal €37.118,78 van meneer worden teruggevorderd. Hij geeft per briefje aan de verschillende bedragen niet te begrijpen. Hij zegt niet te hebben geweten dat hij informatie over zijn pensioeninkomsten uit Curaçao moest doorgeven.

Meneer gaat in bezwaar, hij zegt niet te hebben geweten dat hij deze informatie moest doorgeven. Daarnaast twijfelt hij aan de juistheid van de bedragen en stelt hij dat hij niet in staat is elke maand €102,63 te kunnen mensen die moeten worden ingeleverd om af te lossen. De commissie verklaart het bezwaar ongegrond. De kans is echter klein dat al het geld kan worden teruggevorderd gezien de grootte van het bedrag, de aflossingscapaciteit per maand en de leeftijd van meneer.

5.3.2 De dossiers zwarte fraude

Er zijn voor dit kwalitatieve onderzoek zes gevallen van zwarte fraude onderzocht. De aanleiding van de onderzoeken betrof vier keer een anonieme melding. De overige twee keer signalen kwamen van Bowo en het Participatiecentrum. Drie keer werd de uitkering beëindigd na het onderzoek, en ook driemaal werd de uitkering aangepast. De verdeling man-vrouw is gelijk en de fraudeurs waren tussen de 38 en 54 jaar oud. Hierna is één van de zes onderzoeksverslagen te lezen. Er is voor dit verslag gekozen omdat er bij het onderzoek veel andere partijen betrokken zijn, het zwakke punten in het onderzoeksproces laat zien en het een cliënt betreft in een complexe persoonlijke situatie.

Dossier 2. (zwarte fraude 1.)

Aanleiding: Op 20 februari 2012 komt een medewerker van Bowo naar C&P met de melding dat er door de politie een woning is dichtgespijkerd op 4 februari 2012. Na Polydoc te hebben geraadpleegd blijkt de hoofdbewoner al geruime tijd een WWB-uitkering te ontvangen met de alleenstaande norm. De woning is dichtgespijkerd nadat er een volledig ingerichte hennepkwekerij is aangetroffen. De woning bestaat volgens de medewerker van Bowo uit 2 kamers, de gehele woning werd door de hennepkwekerij gebuikt, er was daardoor geen ruimte meer voor bijvoorbeeld een bed. De cliënt kan daarom dus niet in de woning wonen. Daarnaast worden inkomsten uit illegalen praktijken vermoed. Het is onduidelijk hoelang de situatie al zo is. De cliënt was al bekend bij de afdeling C&P.

Onderzoeksproces: Het gemeentelijk systeem Polydoc wordt geraadpleegd door een medewerker van C&P, er is vanaf 2006 geen rapportage meer gemaakt waaruit blijkt dat de consulent de cliënt nog gezien heeft. Het dossier van meneer wordt op 20 februari 2012 uit het archief gehaald. Het dossier was 'statisch geborgen', volgens de medewerker van het archief zou dit komen omdat "de consulenten de laatste tijd zonder dossiers werken" en men daarom bij "het archief steeds losse stukken moet bergen". Uit het meest recente dossier van meneer blijkt dat de consulent de cliënt vanaf 2006 niet meer heeft gezien. De laatste uitgebreide rapportage dateert van 14 mei 2008, toen is de cliënt telefonisch gesproken.

Als de medewerker van C&P een kopie van het paspoort van meneer in het dossier ziet zitten herkent zij de man meteen. In het verleden kwam de man geregeld langs bij de gemeente, hij is haar bijgebleven omdat hij vaak zeer onsamenhangende verhalen vertelde, over onder andere het heeal en boze geesten. Van de baliemedewerker die de cliënt kent, verneemt zij destijds dat de cliënt kampt met zijn psychische gesteldheid, hij zou soms psychotisch zijn. Vanwege de toestand van meneer wordt er vermoed dat meneer wellicht slachtoffer is geworden van criminelen.

Het onderzoek wordt voorgezet op basis van de bovenstaande informatie, er wordt onderzocht of er sprake is van zwarte inkomsten (uit handel in hennep) of een afwijkende woonsituatie. De uitkering wordt opgeschort. Uit het dossier wordt duidelijk dat de Inkomstenverklaring van meneer van januari 2012 door de gemeente is ontvangen met als datum van ondertekening 6 februari 2012. Navraag bij Inkomensbeheer laat weten dat de Inkomstenverklaring reeds op 20 januari 2012 naar de cliënt verstuurd is. De uitkering wordt opgeschort.

Er wordt 20 februari 2012 door C&P per mail contact opgenomen met de consulent van de cliënt, later blijkt na telefonisch contact met de afdeling dat de consulent ziek is. Op diezelfde dag wordt contact gezocht met de Sociale Recherche (SR). Er wordt gevraagd of deze eventueel nader onderzoek kan doen naar de mogelijke inkomsten uit de hennepkwekerij, aangezien de politie van Leiden betrokken is bij de kwestie. De SR geeft als reactie navraag te zullen doen bij de politie over wat er precies is gebeurd en wat de stand van het onderzoek is. Via een medewerker van de politie die betrokken is bij hennepzaken krijgt de SR (25 februari) te horen dat het geen vooraf geplande zaak van de recherche was, maar dat de politie bij toeval tijdens noodhulp de kwekerij heeft ontdekt.

Begin maart belt de cliënt zijn consulent, hij verbolgen is over het feit dat zijn uitkering niet is gestort. Na vragen van de consulent meldt meneer dat zijn woning is dichtgetimmerd, hij geeft aan op verschillende adressen te verblijven. De woonsituatie van meneer wordt besproken. Op een gegeven moment wil meneer niet meer verder praten, hij hangt op. De consulent probeert vervolgens terug te bellen, maar meneer neemt de telefoon niet meer op.

Er bestaan vermoedens bij C&P dat de man in het buitenland verblijft. De consulent neemt contact op met een toetsers. Er wordt na overleg besloten de uitkering te beëindigen. Dit wordt aan de SR doorgegeven, C&P blijft echter wel in afwachting van het overleggen van aanvullende informatie van de politie via de SR. Op 2 maart wordt de Belastingdienst per mail geïnformeerd door C&P zodat op basis van de informatie wellicht de huurtoeslag kan worden stopgezet. Op 20 maart ontvangt de SR bericht van de politie, meneer staat gesignaleerd om aangehouden te worden, maar waar hij momenteel verblijft is onbekend. Meneer moet eerst getraceerd worden voordat de SR verder kan met de zaak.

Er wordt in polydoc een aantekening gemaakt dat, zodra meneer zich ergens meldt bij de gemeente, er contact moet worden opgenomen met C&P of de SR. Een week later is er weer contact tussen C&P, de SR en de politie. Meneer is nog steeds niet gevonden en is dus nog niet gehoord. Op 16 augustus 2012 ziet een medewerker van C&P de cliënt toevallig ergens in Leiden lopen. Enkele dagen later wordt in de GBA en polydoc gekeken, meneer heeft zich niet opnieuw ingeschreven in Leiden en heeft ook geen nieuwe WWB-uitkering aangevraagd. Sinds 21 mei 2012 is hij uitgeschreven met bestemming 'onbekend', meneer is verdwenen uit de systemen van de gemeente. Later meldt meneer zich weer bij de gemeente.

Cliënt: Meneer is 46, is geboren in Turkije en heeft zowel de Nederlandse als de Turkse nationaliteit. Hij is alleenstaand, is nooit gehuwd en heeft geen kinderen. Meneer heeft een LBO/MAVO-opleidingsniveau. In 2008 doet hij een zelfstudie (BOA). Zijn uitstroombemmeringen naar werk zijn volgens de bestanden van het UWV van sociale aard. Zijn psychische problemen zijn al eerder ter sprake gekomen, hij lijkt hier nog steeds last van te hebben. Bij het

participatiecentrum in 2012 maakt meneer een verwarde en agressieve indruk. Meneer heeft daar naar zijn hoofd gegrepen en zei niet te kunnen praten, het leek volgens een medewerker op een psychose. Hij schreef eerder al een boodschap op zijn inschrijfformulier van het participatiecentrum: "Overall duivelse terreur". Meneer kan beter niet terugkomen, aldus een medewerker van het participatiebureau, want "hij is wellicht een gevaar voor zichzelf en anderen".

Ook in 2013 zijn de door meneer ingevulde formulieren opvallend te noemen, zo beantwoordt hij de vraag "Hoe komt het dat uw financiële situatie is gewijzigd?" met "haat-nijd-misgunning". Er is geen verslag van de GGZ/GGD in het dossier te vinden. Volgens een medewerker van C&P (die met de baliemedewerker sprak die de cliënt kent) heeft meneer goede en slechte tijden. Soms is hij normaal, maar hij kan af en toe ook ernstige psychische problemen vertonen. In november 2012 (, na het fraudeonderzoek,) is meneer alsnog door de GGD gesproken. Hij is bekend met verslavingsproblematiek (alcohol en cannabis). De GGD vermoedt dat er sprake is van een psychische stoornis en zorgmijndend gedrag. De cliënt is met zijn toestemming aangemeld bij het meldpunt Zorg en Overlast¹. Meneer heeft schulden bij onder andere CVZ en woningbouwvereniging de Sleutels (maart 2011: €970,05 en december 2012: €425,03), waardoor beslag is gelegd op een deel van zijn uitkering. Meneer heeft eerder al schulden gemaakt bij de gemeente door te veel betaalde AWB/WWB in verband met het niet melden van inkomsten, deze schuld is reeds afbetaald in 2010. Er is geen auto van meneer bekend, meneer spreekt redelijk tot goed Nederlands.

Resultaat: Per 1 februari 2012 wordt de uitkering beëindigd omdat de klant niet meer woont op het opgegeven adres (art. 17 WWB). Klant heeft zelf ook in een telefoongesprek aangegeven dat hij niet meer op het adres woont, daarom is de datum 1 februari 2012 gekozen. Er is tot 31 januari 2012 uitbetaald, dus meneer hoeft op grond van dit bewijs niets terug te betalen. Er is nog niet bewezen dat meneer al eerder ergens anders woont. De inkomsten die meneer zou kunnen hebben gehad uit de hennepcultuur worden nog onderzocht. Op 1 oktober 2012 vraagt meneer opnieuw een uitkering aan met als reden "einde WWB februari 2012, zwervende in Leiden". De afdelingen C&P of SR worden niet ingelicht zoals in polydoc was gevraagd. Meneer staat dan ingeschreven bij het Papegaaisbolwerk en dient zich te melden bij het participatiecentrum. Op 23 oktober 2012 wordt er voor hem een trajectplan opgesteld. Meneer komt weer in beeld bij de SR, hij krijgt een uitkering en is op het Papegaaisbolwerk ingeschreven, maar hij zou in werkelijkheid het land hebben verlaten. Meneer komt bij twee uitnodigingen niet langs, de uitkering wordt opnieuw stopgezet en van 17 januari 2013 tot en met 31 januari 2013 is er sprake van fraude. Meneer vraagt opnieuw een uitkering aan, maar blijft geregeld de afspraken niet nakomen.

5.3.3 De dossiers partnerfraude

Er zijn voor dit onderzoek drie fraudedossiers bestudeerd betreffende partnerfraude. Twee van deze cliënten vormden één zaak. Omdat deze zaken met elkaar verweven zijn, is gekozen om het onderzoeksverslag van het derde geval van partnerfraude hieronder weer te geven. In de bijlagen zijn de andere twee onderzoeksverslagen betreffende partnerfraude terug te vinden. De onderzochte partnerfraude betrof twee vrouwen en één man van respectievelijk 29, 38 en nogmaals 38 jaar oud. Bij alle drie de zaken waren kinderen betrokken.

Dossier 3. (partnerfraude 1.)

Aanleiding: Op 21 augustus komt bij C&P via Bouw en Wonen een signaal binnen waarin het mogelijk samenwonen van een cliënt wordt gemeld. De melding wordt in eerste instantie doorgegeven aan de consulent. Er is tweemaal eerder (in 2007 en 2008) onderzoek naar mevrouw gedaan door C&P. Na deze beide onderzoeken, vanwege mogelijke witte fraude en mogelijke woonfraude, is de uitkering echter ongewijzigd voortgezet.

Onderzoeksproces: De consulent van mevrouw vraagt op 6 september 2012 per mail aan de afdeling C&P of zij het onderzoek willen oppakken. Deze vermeldt dat Jeugdzorg op 23 augustus 2012 vertelde, dat de politie in week 33 heeft geconstateerd dat er (weer) een man bij mevrouw woont. De cliënt vertelde diezelfde dag zelf nog aan Jeugdzorg dat zij wegens beslag van een deurwaarder de drie voorgaande weken bij haar vader verbleef. Meneer zou af en toe een bakkie komen drinken, maar niet blijven slapen. Hij krijgt in het weekend hun kind mee.

¹ Zorg en Overlast valt onder de GGD en bekommert zich over mensen die zorg nodig hebben maar hier niet om kunnen of willen vragen. Het meldpunt Zorg en Overlast biedt hulp en advies die nodig is om te voorkomen dat situaties uit de hand lopen. Mensen met bijvoorbeeld psychische problemen of ernstige eenzaamheid kunnen worden aangemeld. Website: <http://www.ggdhm.nl/thema-s/item/zorg-en-overlast/inleiding>

De informatie betreffende mogelijke samenwoning is op deze manier via twee kanalen bij C&P terecht gekomen. Er is allereerst dossieronderzoek gedaan door een medewerker van C&P. Op het adres van mevrouw staan zijzelf en haar baby ingeschreven. De cliënt heeft nog een kind, deze heeft een andere vader en woont bij hem in Delft.

Op 23 oktober 2012 komt post van de afdeling Verhaal retour. Er staat "retour +(het adres van mevrouw)" op de enveloppe geschreven. Er is een poging gedaan geld te verhalen op de vader van het bij mevrouw wonende kind, het adres van mevrouw op de enveloppe doet vermoeden dat de vader van het kind misschien bij mevrouw woont.

Op 26 oktober 2012 wordt gesproken met een klaagster uit de buurt via de woningbouwcorporatie. Officieel woont mevrouw alleen, maar haar vriend woont er in werkelijkheid ook. De laatste tijd was het wat rustiger. maar van de week kwamen er nog twee politiewagens. "Zij is borderliner". "Samen hebben ze een kind". Hij heeft een brommer, knutselt en rookt veel peuken in de portiek. Er is geen vast patroon qua vertrek, aldus de vrouw.

De cliënt wordt opgeroepen door een medewerker van C&P voor een gesprek. Er wordt bij deze uitnodiging gevraagd naar geldige legitimatie en rekeningafschriften van haarzelf en haar inwonende kind. De cliënt komt op 6 november 2012 echter niet opdagen. De uitkering wordt opgeschort en mevrouw krijgt de mogelijkheid dit te herstellen met een tweede gesprek. Ook op deze tweede afspraak op 12 november 2012 komt de cliënt niet opdagen. Er is ook geen sprake van een bericht over verhindering. De uitkering wordt beëindigd, de medewerker C&P baseert zijn standpunt betreffende de zaak op het schenden van de medewerkingsplicht door het tweemaal niet op komen dagen (art. 54 lid 4 WWB).

Cliënt: Mevrouw is een Nederlandse 29-jarige ongehuwde moeder van twee kinderen van verschillende vaders. De kinderen betreffen een vijf- en eenjarige. Ze woont in een huurwoning, heeft geen bezittingen van waarde en heeft grote schulden van in het totaal ongeveer €10.000,- . Er is een voogd aangesteld en Jeugdzorg is betrokken bij de cliënt. De cliënt zou alleenstaand zijn en ontvangt sinds 9 mei 2012 de alleenstaande ouder norm. Daarvoor ontving zij van 18 december 2006 tot 12 augustus 2010 ook norm alleenstaande en van 12 augustus 2010 tot 12 april 2011 de gezinsnorm. Mevrouw heeft volgens de RDW geen auto op haar naam staan.

Mevrouw is al jong op zich zelf gaan wonen en heeft het VMBO afgemaakt. Vanaf augustus 2004 heeft zij een jaar de MBO-2 opleiding voor verkoopmedewerker gevolgd. De laatst bekende werkervaring van mevrouw stamt uit 2006, ze was toen telefonisch verkoper. Daarvoor heeft ze werkervaring opgedaan als verkoopchef telecomartikelen en assistent-zonneconsulent. Mevrouw spreekt goed Nederlands en kent geen lichamelijke beperkingen.

Mevrouw is vroeger mishandeld en lijdt hier nog steeds onder. In 2007 is de diagnose borderline bij haar vastgesteld. Mevrouw is in therapie sinds april 2010. Ze heeft in het verleden een hechtingsstoornis ontwikkeld. Hierbij valt te denken aan gevoelens van onveiligheid, verlatenheid, twijfel en moeilijk kunnen vertrouwen van anderen. Een psychisch onderzoek wat in mei 2012 heeft plaatsgevonden trekt de conclusie "Aanpassingsstoornissen met angst en depressieve stemming als reactie op sinds twee jaar bestaande overlast situatie bij huidige woning bij vrouw eerder gediagnostiseerd met borderline problematiek". Mevrouw woont sinds december 2008 in haar huidige huurwoning. Mevrouw had in het verleden problemen met haar woonadres en specifiek de buurt, ze woont hier echter ten tijde van het fraudeonderzoek nog steeds. Haar (ex-)vriend heeft een huisverbod in verband met huiselijk geweld.

Resultaat: De uitkering van mevrouw is beëindigd met ingang van 6 november 2012 omdat zij de medewerkingsplicht heeft geschonden door twee keer niet op een afspraak te komen. Ze heeft niet aangegeven verhinderd te zijn, zonder deze gesprekken kan het recht op een uitkering niet worden vastgesteld. De periode 1 november tot 6 november 2012 ontvangt mevrouw haar uitkering nog middels de reguliere run. Ze hoeft geen uitkering terug te betalen. Ze heeft de regels die gelden omtrent de medewerking overtreden. Gezien haar psychische problemen, de weinige werkervaring en het alleenstaand kinderen opvoeden is mevrouw een onzekere factor. Haar leven mist structuur en mevrouw kan onvoorspelbaar zijn. Mevrouw heeft december 2012 opnieuw een aanvraag gedaan om een bijstandsuitkering te ontvangen. Deze is haar toegekend op haar eigen adres met opnieuw de norm alleenstaande ouder. De woonfraude van het signaal is nog niet bewezen, mogelijk klopt de situatie nog steeds niet.

5.3.4 De dossiers woonfraude

Woonfraude kwam in 2012 relatief het meest voor in Leiden, daarom zijn er maar liefst zestien dossiers bestudeerd van deze fraude. De fraudeurs in deze categorie geven een zeer gevarieerd beeld. Ze verschillen sterk in leeftijd, van 21 tot 52 jaar. Bij veruit de meeste gevallen, veertienmaal, werd de uitkering direct beëindigd. Bij tweegevallen vond er aanpassing van de uitkering plaats. In alle gevallen was er sprake van passieve fraude. Verhuizen naar een andere stad of zelfs emigreren zonder dit door te geven zijn de oorzaak van deze fraude naast het veel voorkomende niet doorgeven van een gezamenlijke huishouding (op een ander adres). De fraudezaak die hierna wordt besproken is gekozen vanwege het gemeente overschrijdende karakter en de noodzaak van samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen.

Dossier 4. (woonfraude 1.)

Aanleiding: Op 27 september 2011 ontvangt C&P twee telefoontjes. De eerste is van een man, hij wil anoniem blijven maar geeft toch zijn naam en telefoonnummer aan. C&P mocht er extra informatie gewenst zijn. Meneer geeft aan dat een cliënt van de gemeente Leiden sinds februari 2011 feitelijk in Emmen verblijft. Ze zou daar wonen bij haar nieuwe vriend, wat de ex-man van de huidige vriendin van de klikker is. De woning waar zij in wonen in Emmen staat te koop in verband met de scheiding. De cliënt zou één keer in de twee weken naar Leiden komen, maar zou verder in Emmen verblijven. De tweede klikker belde tien minuten later. Deze vrouw geeft aan de buurvrouw te zijn van de nieuwe vriend van de cliënt in Emmen. Ook zij geeft aan dat mevrouw sinds februari 2011 in Emmen woont bij haar nieuwe vriend. Ook de buurvrouw wil anoniem blijven, wel ook haar telefoonnummer is bekend bij C&P. Er is door C&P niet eerder onderzoek gedaan naar mevrouw. Sinds september 2010 heeft er geen heronderzoek meer plaatsgevonden naar de cliënt.

Onderzoeksproces: In het dossier van mevrouw is te lezen dat ze in het tweede kwartaal van 2011 bij re-integratie al aangeeft binnenkort naar Emmen te willen verhuizen om met haar vriend samen te gaan wonen. Een precieze datum weet zij op dat moment nog niet. In een gesprek met de consulent enige tijd later geeft mevrouw aan dat het samenwonen in Emmen nog even zal duren. Gedurende de periode dat mevrouw nog niet verhuisd is, zal zij in het re-integratie traject moeten blijven, anders heeft zij geen recht op een uitkering.

Na het signaal wordt in Polydoc gelezen dat de casemanager van de cliënt recent een kwartaalrapportage heeft ontvangen. Er is interesse naar de aanwezigheid van mevrouw bij het re-integratiebureau, als zij geregeld afwezig is kan dat duiden op het feitelijk verblijven in Emmen. Enkele dagen later is er opnieuw contact met de buurvrouw. Deze stelt opnieuw dat de cliënt met haar twee kinderen is ingetrokken in Emmen, en ze zegt dat ze daar dag en nacht is. Ze woont daar samen met haar nieuwe vriend, deze zou schulden hebben en werkt onregelmatig via een uitzendbureau. De buurvrouw zegt niet uit rancune te bellen, maar ziet het als haar "plicht omdat er misbruik wordt gemaakt van gemeenschapsgeld". In september 2011 wordt besloten om de Sociale Recherche niet te betrekken bij het onderzoek aangezien zij het momenteel erg druk hebben en op korte termijn waarschijnlijk geen ruimte hebben voor het onderzoek.

Er wordt contact gezocht met de cliënt via het re-integratiebureau waar zij Project JA² volgt. De re-integratiecoach geeft aan de cliënt al enige tijd niet gesproken te hebben. Een medewerker van Project JA spreekt mevrouw die vervolgens aangeeft nog niet in Emmen te wonen, maar bevestigt dat dit in de toekomst nog wel het plan is. Om in contact te blijven met mevrouw en zo de ontwikkelingen zo goed mogelijk bij te kunnen houden, wordt in januari een nieuwe afspraak gemaakt.

De vader van de cliënt belt op 11 januari dat ze zich vanaf 12 januari inschrijft in Emmen. Ze gaat haar uitkering in Leiden opzeggen. In de GBA wordt mevrouw op 12 januari inderdaad ingeschreven in Emmen. De indruk is dat mevrouw bang is geworden na de gesprekken die eerder plaatsvonden en dat ze nu zelf geen contact meer op durfde te nemen. Ze zal nu naar Emmen gaan of daar al verblijven en eieren voor haar geld kiezen. Op 16 januari 2012 is er opnieuw contact tussen Project JA en de consulent van mevrouw. Er wordt door de medewerker van Project JA geïnformeerd naar de woonsituatie van de cliënt en of zij reeds is verhuisd. Er wordt doorgegeven dat mevrouw nu officieel niet meer in Leiden woont.

Cliënt: Mevrouw is pas 26 jaar en is in Leiderdorp geboren. Ze zou samen met haar vader, moeder, broer en twee kinderen in Leiden wonen. Mevrouw is gescheiden van de vader van haar kinderen toen zij zwanger was van hun tweede kind. Er is destijds een ouderschapsplan vastgesteld met betrekking tot het reeds geboren kind. Beide ouders hebben het ouderlijk gezag. Mevrouw heeft sinds de geboorte van haar eerste kind niet meer gewerkt, daarvoor was haar ex-man kostwinnaar, en daarom is mevrouw na de scheiding in eerste instantie aangewezen op de bijstand. Ze ontvangt vanaf 17 augustus 2010 een WIJ-uitkering norm alleenstaande ouder. Ze heeft geen schulden. In het verleden heeft mevrouw een mavo/vmbo opleiding gevolgd met richting landbouw. Ze heeft voor zover bekend geen psychische of lichamelijke beperkingen die haar belemmeren bij de aanvaarding van werk. De cliënt heeft werkervaring als verkoopster. Bij re-integratie Leiden krijgt mevrouw begeleiding om haar leven weer op orde te krijgen, daarbij moest aandacht worden besteed aan huisvesting, het opnieuw gaan werken of leren en kinderopvang regelen.

² Project Jongeren op de Arbeidsmarkt (JA) is onderdeel van een landelijk Actieplan Jeugdwerkloosheid uit de regio Holland Rijnland. Het project gaat het aantal werkloze jongeren in Leiden tegen. Website: <http://www.jongerenopdearbeidsmarkt.nl/>

Mevrouw heeft een werkleertraject bij Re-integratie Leiden gevolgd vanaf juli 2010, deze is met ingang van 12 januari 2012 gelijktijdig met het beëindigen van de uitkering is dit gestopt. Eerder geeft mevrouw aan dat zij graag een opleiding wil doen in de zorg, haar wensberoep is ambulanceverpleger. Mevrouw komt gedreven en serieus over, maar omdat zij op dat moment zwanger is kan het re-integratietraject echter niet van start gaan. In juni 2011 besluit ze definitief bij in het re-integratietraject om een leerwerkopleiding in de zorg te gaan volgen. Mevrouw maakt de indruk dat zij de draad echt weer wil oppakken. Ze ontvangt alimentatie, dit heeft zij echter niet doorgegeven aan de gemeente. Dit geld wordt in 2011 door de gemeente teruggevorderd, het betreft een bedrag van €1940,-, en daarnaast wordt een maatregel van 10% opgelegd. Mevrouw heeft tussen 1-1-2011 en 8-2-2011 zowel een (volledige) WWB-uitkering als een WIJ-uitkering ontvangen. Gezien haar leeftijd zou zij een WIJ-uitkering norm alleenstaande ouder moeten ontvangen, en enkel dat. Mevrouw had logischerwijs kunnen weten dat het ontvangen van twee uitkeringen niet klopt. Het teveel ontvangen bedrag is €1.126,74 en wordt teruggevorderd door inhouding op de WIJ-uitkering.

Resultaat: De uitkering wordt op 25 januari per de uitschrijfdatum (12 januari 2012) beëindigd. Het te veel ontvangen bedrag bedraagt €91,97 euro, hiervan wordt na verrekening met het vakantiegeld €66,84 teruggevorderd. Of mevrouw daarvoor ook al in Emmen woonde is onbekend en niet meer te bewijzen.

5.3.5 De dossiers vermogensfraude

Tot slot de dossiers betreffende vermogensfraude, waarvan er vier zijn onderzocht. De dossiers betroffen zowel twee mannen als twee vrouwen met de leeftijd tussen de 42 en 57 jaar. Opvallend is dat alle vier naast de Nederlandse nationaliteit nog een tweede nationaliteit bezitten, ze hebben dus allen een dubbele nationaliteit. Van de vier onderzoeken hebben twee beëindiging van de uitkering tot resultaat en twee de aanpassing van de uitkering (door middel van een maatregel). Geen van deze resultaten is behaald door het bewijzen van verzwegen vermogen. Regelovertredingen ontstonden door niet gemeld verblijf in het buitenland en het niet op komen dagen op afspraken. Twee cliënten zijn zussen, omdat deze zaken met elkaar verweven zijn is gekozen om een ander onderzoeksverslag weer te geven in deze paragraaf. Er is voor een verslag gekozen wat laat zien hoe complex de onderzoeken naar vermogen in het buitenland kunnen zijn en op welke manier een cliënt de dans kan ontspringen. Want een beëindiging op basis van het schenden van de medewerkingsplicht, betekent nog niet dat de gemeente verzwegen vermogen heeft aangetoond, en er zal dan ook niets hoeven worden terugbetaald door de cliënt. De overige drie onderzoeksverslagen zijn in de bijlagen te vinden.

Dossier 5. (vermogensfraude 1.)

Aanleiding: Op 23 juli 2012 begint een onderzoek nadat een anonieme telefonische melding binnen komt bij C&P. Een cliënt zou volgens de klikker op dat moment, voor de tweede keer in 2012, bij zijn vrouw en kinderen verblijven in Marokko zonder dit aan de gemeente te hebben doorgegeven. Meneer zou twee paspoorten bezitten en hij zou in Marokko een huis, een boot en een auto bezitten. Daarnaast zegt de klikker dat de cliënt woonruimte verhuurt op zijn Leidse adres aan twee personen. Dit is het eerste onderzoek naar meneer door C&P.

Onderzoeksproces: Na de klik is er allereerst dossieronderzoek gedaan en is SUWI geraadpleegd. Uit het dossier van meneer komt naar voren dat hij geen vakanties heeft doorgegeven aan de gemeente in 2012. Hij staat als enige ingeschreven op zijn adres. Op een inschrijfformulier van de gemeente heeft meneer een streep/kras gezet bij "(on)roerende goederen, waaronder eigen woning in binnen- en/of buitenland".

Door C&P wordt vervolgens bij waterleverancier Dunea het watergebruik van meneer op zijn adres in Leiden opgevraagd. Tussen 11 mei 2010 en 16 juni 2011 is het waterverbruik 20m³ en tussen 16 juni 2011 en 31 mei 2012 27m³. Volgens het Nibud (2013) gebruikt een eenpersoonshuishouden gemiddeld 45m³ per jaar.

Er wordt op 25 juli 2012 toevalligerwijs een waarneming ter plaatse gedaan door C&P en de SR, een man verlaat de woning van de cliënt in Leiden. De man is rond de 30 jaar, had donker kort haar en had een niet volle donkere baard. Gezien de geschatte leeftijd is dit niet de cliënt.

Op 27 augustus wordt wederom gebeld door de klikker. Hij meldt dat de cliënt sinds 7 augustus terug is in Nederland. De vissersboot waarover de cliënt zou beschikken in Marokko verhuurt hij voor 100 euro per dag, aldus de klikker. Ook het eigendom van een huis en auto wordt wederom bevestigd. De jongens wonen nog steeds in de woning van meneer. De cliënt wordt uitgenodigd voor een gesprek op 29 augustus, hij dient de volgende papieren mee te nemen naar het gesprek; geldige legitimatie (geen rijbewijs), Nederlands paspoort, Marokkaans paspoort, Marokkaans legitimatiebewijs en afschriften van alle (ook buitenlandse) rekeningen waarover de klant beschikt. De cliënt belt om aan te geven dat hij op de genoemde datum niet kan in verband met een ziekenhuisafpraak.

Er wordt een nieuwe uitnodigingsbrief verstuurd, en op 31 augustus vindt het gesprek alsnog plaats tussen de cliënt en twee medewerkers van C&P. Meneer zegt zijn Marokkaanse paspoort kwijt te zijn. Zijn vrouw en drie kinderen wonen in Marokko, ze komen net als andere familie uit Frankrijk of België, wel eens logeren. Op dit moment heeft hij geen logees. Hij slaapt zelf elke nacht op zijn eigen adres. Zijn vrouw woont bij zijn broer en heeft geen inkomen, meneer stuurt haar €385,- per maand. De cliënt geeft aan geen vermogen, zoals een huis, rekeningen, grond, een boot of een auto, te bezitten wat nog niet bij de gemeente bekend is. En zijn vrouw bezit dit ook niet, zegt meneer. De kinderbijslag gaat direct naar zijn vrouw. Tijdens de Ramadan van 2012 was meneer in Nederland om hij op 8 augustus 2012 geopereerd zou worden. In april is meneer voor het laatst in Marokko geweest in verband met het overlijden van zijn moeder. Er wordt aangegeven dat er nog twee personen op zijn adres verblijven. Dat is waar, zegt meneer, er waren twee jongens. Ze zijn familie en sliepen 1 of 2 weken bij meneer. Ze komen uit België. Uit de rekeningafschriften van meneer blijkt dat hij tussen 13 juli 2012 en 10 augustus 2012 helemaal niet gepind heeft. Er is een proces-verbaal van vermissing van zijn Marokkaanse paspoort gedateerd 23 september 2011. Er is ook een brief dat meneer bij het Diaconessenhuis in Leiden op 8 augustus 2012 verwacht wordt voor een operatie. Er wordt door de medewerkers nog steeds getwijfeld aan de juistheid en volledigheid van de door de klant verstrekte gegevens. Met de klant wordt het formulier 'toestemming huisbezoek' besproken, de klant ondertekent dit niet. Hij gaat niet akkoord met de afspraak voor een aansluitend huisbezoek na het gesprek. De klant wordt gewezen op de consequenties. De klant vindt een huisbezoek "te privé". Er komt niemand in zijn woning. Meneer zegt "geen crimineel ofzo te zijn". Er wordt tot drie keer toe gewezen op de gevolgen van het weigeren van een huisbezoek. Meneer vindt een huisbezoek niet menselijk. Meneer wil niets meer ondertekenen en het gesprek wordt beëindigd. Er is door C&P met opzet geen nadruk gelegd op vermogen in het buitenland. Ze willen geen slapende honden wakker maken. Het IBF wordt ingeschakeld, C&P moet afwachten of zou bewijzen kunnen vinden van vermogen in Marokko.

Op 3 september 2012 spreekt C&P de werkcoach van meneer. Deze deelt mee dat de klant van 6 april 2012 tot 14 of 15 april 2012 naar Marokko is geweest in verband met het overlijden van zijn moeder, dit komt overeen wat meneer in het gesprek heeft gezegd.

De medewerkingsplicht is geschonden door meneer door een huisbezoek te weigeren (art. 17 lid 2 WWB). Als gevolg kan het recht op bijstand per 31 augustus 2012 niet langer worden vastgesteld. De WWB-uitkering wordt per 31 augustus 2012 ingetrokken in verband met het schenden van de medewerkingsplicht. Op 3 september 2012 wordt het dossier gesloten.

Cliënt: In 1958 is de cliënt geboren in Marokko. Hij heeft de Nederlandse en Marokkaanse nationaliteit en is in 2001 (opnieuw) getrouwd in Marokko. Zijn vrouw en kinderen wonen in Marokko. Voor hij in december 2011 een WWB-uitkering kreeg, ontving hij een WW-uitkering van het UWV. Meneer heeft in het verleden (tussen 1998 en 2005) gewerkt via uitzendbureaus en deed destijds veel schoonmaakwerk. Het opleidingsniveau van de cliënt is Mavo-4. De cliënt beschrijft zijn Nederlands tegenover de gemeente als redelijk, medewerkers van de gemeente stellen na een gesprek vast dat er helemaal niets mis is met zijn Nederlands. Meneer heeft een auto, een Mercedes Benz uit 1984, die door een medewerker van Controle en Preventie op €3750,- wordt geschat op basis van internetresearch. Meneer woont in een 2-kamerhuurwoning van de Sleutels. Er zijn geen lichamelijke of psychische beperkingen bekend.

Resultaat: Meneer ontving vanaf 9 december 2011 een WWB-uitkering norm alleenstaande. Hij werd verdacht van het hebben van vermogen in Marokko zonder dit te melden aan de gemeente. Daarnaast zou hij volgens de klikker woonruimte verhuren in Leiden. Gezien het waterverbruik in de woning kan men zich afvragen of er werkelijk twee mensen wonen, er kan gezien het lage verbruik al worden getwijfeld aan het feit of meneer zelf wel echt in de woning woont. Meneer zegt zijn Marokkaanse paspoort kwijt te zijn, als dit in werkelijkheid niet het geval is, zijn de bezoeken die hij brengt aan Marokko brengt niet te traceren op zijn Nederlandse paspoort.

Of meneer een huis bezit is niet duidelijk geworden in het onderzoek, het IBF is met het afsluiten van deze fraudezaak nog bezig met bewijzen verzamelen in Marokko. Door een huisbezoek te weigeren is de uitkering van meneer stopzet. Meneer gaat in bezwaar tegen de beschikking, dit wordt ongegrond verklaard.

In november 2012 meldt de cliënt zich bij de gemeente om opnieuw een uitkering aan te vragen. In juli 2013 krijgt de gemeente de zaak rond betreffende het bezit van vermogen, een huis, in het buitenland. De vermogensfraude is dus in 2013 alsnog bewezen, de cliënt zal naar verwachting zijn gehele uitkering moeten terugbetalen.

De vijf onderzoeksverslagen geven totaal andere verhalen en persoonlijke situaties weer. In de bijlagen zijn nog 25 onderzoeksverslagen te vinden. Hierna zal de analyse volgen op basis van de empirie omvattend de gewonnen kwalitatieve informatie en de dertig kwalitatief onderzochte fraudedossiers.

6. De analyse: Variabelen in beeld

In de analyse zal de informatie uit de empirie worden verwerkt zodat de variabelen uit het conceptueel model inhoud krijgen. Opeenvolgend zullen het *handhavingsbeleid en -proces*, de *geconstateerde fraude*, de *typen fraude*, de *motivatie regel naleving* en de *persoonskenmerken* worden behandeld.

6.1 Het handhavingsbeleid en -proces

Om het handhavingsbeleid van de WWB in Leiden, en vooral de uitwerking hiervan in de praktijk, te behandelen zullen eerst, de fraudesignalen, de *aanleiding* van de fraudeonderzoeken, in kaart worden gebracht. Vervolgens worden de *betrokken partijen* bij fraudeonderzoeken besproken. Hierna volgt een analyse van het *instrumentgebruik* tijdens de fraudeonderzoeken. Vervolgens zal het *resultaat* van de onderzoeken worden bestudeerd.

6.1.1 De aanleiding

Een fraudeonderzoek start pas als er een *fraudesignaal* binnenkomt bij C&P betreffende mogelijke fraude. Deze signalen kunnen via verschillende partijen binnenkomen, en ook nog eens op verschillende manieren. Hierna zullen, op basis van het aantal signalen per partij, de binnenkomst van fraudesignalen worden besproken.

Van de dertig onderzochte dossiers zijn er tien onderzoeken (33%) gestart na een *anonieme melding*. Dit komt ongeveer overeen met alle 92 de dossiers met 28% anonieme meldingen. Deze meldingen over fraude zijn anoniem en worden ook wel *kliks* genoemd. In de praktijk zijn de klikkers vaak mensen die dichtbij de fraudeur staan. Zo kwam het in de fraudedossiers voor dat een schoonzus, buurman of ex-partner klikte. De klikkers zijn in deze gevallen al langer op de hoogte van de fraude of er is al langer het vermoeden van fraude. Waarom een klikker op een bepaald moment melding maakt van een fraudezaak is niet specifiek onderzocht. Wel kwam naar voren dat er meerdere keren sprake was van *ruzie* tussen de cliënt en de klikker. Een andere gehoorde reden is dat er geen sprake is van rancune, maar dat het voor de klikker als zijn maatschappelijke taak voelt om de fraude door te geven, omdat het geld betreft wat van de gemeenschap is.

De signalen uit anonieme meldingen van de onderzochte dossiers kwamen op één klik na alle kliks *telefonisch* binnen. Dit is voor de klikker een relatief makkelijke manier om zijn verhaal te doen, hij kan gewoon thuis blijven, hoeft zelf niets op papier te zetten en niemand kan hem tegenkomen bij de gemeente. Het is ook een mogelijkheid een brief te sturen naar de gemeente, wat één keer voor kwam, of om persoonlijk langs te komen en een medewerker te spreken. Men koos in alle gevallen om anoniem te blijven. De reden die werd gegeven komt in alle gevallen overeen, de klikker en de cliënt kennen elkaar en de klikker wil problemen voorkomen (of niet vergroten). Bij niet-anoniem klikken zal de gemeente de naam van de klikker kunnen gebruiken in het rapport voor de bewijsvoering. Anonimiteit een voorwaarde voor de klikkers, als de mogelijkheid anoniem te klikken verdwijnt, zullen hiermee hoogstwaarschijnlijk veel waardevolle kliks de gemeente niet bereiken. Soms vermoedt een cliënt wel wie er geklikt heeft, dit kunnen cliënten meestal niet waarderen. Dit kwam bij één zaak zeer duidelijk naar voren, de cliënt riep over 'zijn verdachte klikker' in het gesprek met C&P "ze gaat er aan". Ook bij een andere zaak vermoedt men ook wie de klikker is, en beschuldigt de cliënt de klikker vervolgens zelf van fraude. De gemeente blijft in de onderzoeken zwijgen over wie er geklikt heeft, zelf zijn zij in de onderzochte gevallen wel op de hoogte wie de klikker is en welke band de klikker en cliënt hebben. Anonieme kliks werken goed voor de gemeente, naar aanleiding van een klik wordt er bewijs gezocht, en als er bewijs is maakt het niet meer uit dat de klik anoniem was. Tijdens de telefonische melding wordt aan klikkers gevraagd of hun telefoonnummer genoteerd mag worden, zodat de gemeente kan bellen als ze in de toekomst nog vragen hebben over de melding. In twee gevallen is het de klikker zelf die opnieuw belt met nieuwe informatie, er is sprake van druk op en steun bij het onderzoek vanuit de omgeving van de cliënt.

Via *Bouw en wonen (Bowo)* is ook één derde van de signalen van de dertig onderzochte fraudedossiers binnengekomen (, van de totaal 92 betrof het 27%). De samenwerking door middel van Bowo, gecreëerd tussen de woningbouwcorporaties en de gemeente, heeft hiermee een grote toegevoegde waarde voor de afdeling C&P. Er wordt bij deze samenwerking vanuit gegaan dat veel mensen die een bijstandsuitkering ontvangen in een *sociale huurwoning* van een woningbouwcorporatie wonen. Door de korte lijn die gecreëerd is, door middel

van de afdeling Bowo, komt nuttige informatie snel bij C&P terecht. Via Bowo komen onder andere gevallen van het niet doorgegeven van samenwoning, verhuizing naar het buitenland en wietplantages waardoor bewoning van de woning niet meer mogelijk is, aan het licht. Omdat onderhuur niet toegestaan is en men ook geen andere illegale praktijken in de huizen wil, is het ook voor woningbouwcorporaties van toegevoegde waarde om samen te werken. De samenwerking overschrijdt grenzen, publiek en privaat werken samen.

Na de twee grote leveranciers van fraudesignalen, in de vorm van anonieme meldingen of via Bowo, volgen nu de kleinere leveranciers. Van de afdeling *Inkomensbeheer* komen twee signalen (van de dertig) binnen die op een onjuiste situatie wijzen. Het betreft tweemaal woonfraude. Door de rekeningen van de desbetreffende cliënten te onderzoeken werd het Inkomensbeheer aan de hand van het pingedrag snel duidelijk dat zij niet meer woonachtig waren in Leiden. Hiermee klopte de woonsituatie niet en hadden zij geen recht meer op een uitkering in Leiden. Daarnaast kwamen ook eenmalige kliks binnen via de *Sociale Verzekeringsbank*, de afdeling *Onderhoudsplichtig*, het *participatiecentrum* en werd één klik door de *politie* gemeld wat een bevestiging bleek van een eerdere klik. Omdat deze gevallen niet vaak voorkwamen in de dossiers kunnen dit incidenten worden genoemd. Dat er wel kliks worden doorgegeven laat wel zien dat de mogelijkheid om via deze kanalen kliks door te geven bestaat.

Fraudesignalen die wordt doorgegeven bestaan uit één of meerdere fraudetypen waarvan de cliënt wordt verdacht. We zien in het onderzoek dat de verdenking van zwarte fraude in 10% van alle geconstateerde fraude wordt gecombineerd met andere fraudetypen, onder andere vermogensfraude en woonfraude. In het *fraudeonderzoekssysteem* wat de afdeling C&P gebruikt, *Petra* genaamd, wordt een fraudezaak geregistreerd aan de hand van het fraudetype. Hierin kan men in de registratie slechts één fraudevorm aan een zaak hangen. De fraudetypen van Brummelkamp et al. worden alle vijf gebruikt, de mogelijkheid overige kent de gemeente niet. Het komt voor dat een fraudezaak wordt afgerond op basis van een ander type fraude, dan het type wat in het systeem staat geregistreerd bij melding van fraude. Bij negentien fraudezaken (63%) wordt de *oorspronkelijke klik* geheel of deels bevestigd. Dan blijven er dus nog elf zaken over waarbij de uitkering werd aangepast of beëindigd op bewijs van een overtreding anders dan de oorspronkelijke klik.

Van de dertig cliënten waren en zestien reeds eerder onderzocht door de afdeling C&P, een enkeling zelfs al tien keer. Deze onderzoeken zijn in de meeste gevallen eerder niet succesvol geweest, wat een reden is dat er in 2012 een nieuw onderzoek kon worden afgerond. Dat 63% van de onderzochte cliënten reeds bekend waren is opvallend hoog te noemen. Om te onderzoeken waarom dit zo hoog is, zouden de voorgaande onderzoeken moeten worden onderzocht, maar dit valt buiten dit onderzoek.

6.1.2 De instrumenten

Na een fraudesignaal te hebben ontvangen start de afdeling C&P het onderzoek, hiertoe kunnen verschillende instrumenten worden inzetten. De gebruikte instrumenten in de dertig onderzochte dossiers worden in figuur 14 weergegeven en worden hierna verder besproken.

Instrument	Frequentie
Dossieronderzoek	30
Informatiemap	N.v.t.
Huisbezoek n.a.v. een signaal	12
Themacontrole	0
Waarneming	8
Gesprek	28

Figuur 14: Instrumentgebruik 2012 (in totaal: 30 zaken)

In alle gevallen begint de afdeling C&P met een *dossieronderzoek* naar de cliënt. Het dossier wordt opgevraagd in het archief en men checkt actuele informatie digitaal in SUWI, Petra en/of polydoc. De dossiers zijn niet altijd compleet of gestructureerd, iets wat het werk soms onnodig ingewikkeld maakt. Als het dossier onduidelijk is,

kan er navraag worden gedaan bij de consulent. In zestien gevallen is het niet het eerst onderzoek door C&P naar de cliënt, de medewerkers van C&P hebben dan een voorsprong en het dossieronderzoek beperkt zich dan tot het nagaan of de situatie van de cliënt veranderd is (, bijvoorbeeld een nieuwe partner, een baby of een nieuwe auto).

Afhankelijk van de casus kunnen er na het dossieronderzoek verschillende instrumenten worden ingezet. Bij een fraudeonderzoek wordt de *informatiemap* niet gebruikt. Men gaat er bij C&P echter wel vanuit dat de cliënt deze heeft gekregen bij het toekennen van de bijstand. Dit gebeurde voorheen door de consulent van de cliënt, nu wordt de informatiemap uitgereikt tijdens de workshops die men bij de aanvraag moet doorlopen. Er volgt daarna ook een *dienstverleningsgesprek* als er onduidelijkheden zijn. Als er twijfels zijn over het recht op bijstand kan de consulent op dit moment de SR inschakelen om te bepalen of er daad werkelijk recht is op een uitkering, hier is sprake van preventieve handhaving. Het blijkt voor consulenten soms lastig vanuit hun rol als consulent waarbij zij geld toekennen om kritisch het recht op een uitkering na te gaan. C&P kan pas door de consulent worden ingeschakeld als de uitkering reeds verstrekt is, bij de repressieve handhaving. C&P is dus niet betrokken bij de voorlichting van cliënten.

C&P heeft bij de dertig fraudeonderzoeken twaalf keer, behorende bij tien verschillende fraudezaken, een *huisbezoek* gedaan naar aanleiding van een *signaal*. *Huisbezoeken aan de poort* vinden niet plaats bij de gemeente Leiden. Men is voorzichtig met huisbezoeken, een huisbezoek heeft niet in alle gevallen zin, is privacygevoelig en is daarom ook een politiekgevoelig thema. Er wordt in de onderzochte zaken één huisbezoek geweigerd, de cliënt vond een huisbezoek "onmenselijk". Toch zien we dat in 2012 bij alle fraudetypen, met uitzondering van de witte fraude, er sprake was van huisbezoeken naar aanleiding van een signaal. Er is kennelijk een signaal nodig om een huisbezoek te kunnen rechtvaardigen.

Opvallend is dat de *themacontrole* slechts een zeer kleine rol speelt bij C&P. In 2012 betrof het in totaal 6 zaken, maar geen één daarvan is bestudeerd in het dossieronderzoek. Op de afdeling was voor 2012 iemand fulltime bezig met een themacontrole in de vorm van *vermogenssignalen*. De situatie is echter veranderd. Fulltime is parttime geworden en daarna is deze parttimefunctie helemaal verdwenen. Lopende zaken zijn door de reguliere medewerkers van C&P afgerond, hun reguliere taken omvatten echter niet de vermogenssignalen. Op dit moment is op de werkvloer niet duidelijk wat er met de vermogenssignalen gaat gebeuren. Wellicht na de reorganisatie begin 2014 krijgt deze taak een nieuwe invulling. Vermogenssignalen, of andere themacontroles, zijn een manier waarop de opsporing van fraude kan worden gestuurd op bepaalde fraude of fraudeurs met bepaalde persoonskenmerken.

Bij zwarte fraude werden *waarnemingen* in alle gevallen ingezet. Afhankelijk van de specifieke situatie kunnen deze wel of niet en snel of pas na langere periode resultaten bieden. Ook bij twijfel aan de woonsituatie kunnen waarnemingen bewijzen leveren. Om waarnemingen efficiënt te kunnen doen is het van belang het ritme van iemands dag te kennen, bijvoorbeeld een afspraak bij het participatiecentrum of een kind naar dagelijks school brengen. Hierbij spelen dus andere betrokken partijen mee. Waarnemingen worden gedaan door C&P, tenzij het buiten de reguliere werktijden valt of buiten Leiden is, dan wordt de SR ingeschakeld. De SR maakt dan een onderzoeksrapport op basis van waarnemingen, waarin zij een advies geven. Uiteindelijk moet de consulent een beslissing nemen. Bij acht fraudedossiers is gebruik gemaakt van waarnemingen. Nadat er waarnemingen zijn gedaan, wordt de cliënt hiermee geconfronteerd in een gesprek, of worden eerst betrokkenen, bijvoorbeeld burens of werkgevers, gesproken die betrokken zijn bij de bevindingen van de waarnemingen, ter bewijsvoering.

Bij een fraudeonderzoek en het bewijzen van fraude hoort ook altijd een *gesprek* met de cliënt. Een gesprek hoort bij het klantgericht handelen. Er vond in twee gevallen geen gesprek plaats, omdat de fraudeurs verhuisde terwijl het onderzoek liep en daarmee het onderzoek werd afgesloten. Soms is er voorafgaand aan een gesprek al voldoende bewijs van fraude, bijvoorbeeld waarnemingen en verklaringen van werkgevers, maar soms is er nog geen waterdicht bewijs. In een gesprek krijgt de cliënt kans te reageren op de verdenkingen. In sommige gevallen is vast te stellen dat cliënten direct in het gezicht van de medewerkers van de gemeente liegen, maar in de meeste gevallen is het snel duidelijk dat de situatie niet klopt. Het reeds hebben van bewijs van fraude kan hierbij een doorslaggevende factor zijn. De gesprekken worden altijd met minimaal twee werknemers van de gemeente gehouden, dit zijn één of twee medewerkers van C&P en/of een consulent. En vinden plaats in een

afgesloten kamer die de privacy van de cliënt moet waarborgen. Als een cliënt tweemaal niet in gaat op een uitnodiging voor een gesprek, wordt de medewerkingsplicht geschonden, dit gebeurde drie keer bij de dertig onderzochte dossiers. Aansluitend kan een onverwacht huisbezoek plaatsvinden, dit gebeurt bij vermoedelijke partner- of woonfraude.

Een onderzoek start met een dossieronderzoek, C&P krijgt op deze manier een beeld van de cliënt. Afhankelijk van de situatie en het signaal kunnen vervolgens verschillende stappen worden genomen. Wat naast een dossieronderzoek bij iedere cliënt hetzelfde is dat er een gesprek met de cliënt plaatsvindt. De cliënt wordt ieder geval uitgenodigd voor een gesprek, de cliënt moet wel komen opdagen. Bij zwarte- en woonfraude worden waarnemingen ingezet om de fraude te bewijzen. Onverwachte huisbezoeken vinden meestal plaats direct aansluitend aan een gesprek met de cliënt, deze kunnen van toegevoegde waarde zijn als er mogelijk sprake is van woon- of partnerfraude. In sommige onderzoeken is C&P afhankelijk van andere partijen, de kwaliteit en de tijdsspanne van het onderzoek is daarmee gedeeltelijk uit handen van C&P. Hierna worden de betrokken partijen bij de fraudeonderzoeken besproken.

2.1.3 De betrokken partijen

Er is per fraudedossier een wisselend aantal partijen betrokken bij het fraudeonderzoek. Partijen die daarnaast bij de cliënt betrokken zijn, bijvoorbeeld de Stadsbank, kunnen extra informatie leveren over de cliënt zelf. Partijen die direct bij het fraudeonderzoek betrokken zijn, zijn bijvoorbeeld de consumenten, Bowo of de politie. In figuur 15 is de frequentie van betrokken partijen te zien. Hierna zullen de betrokken partijen bij de dertig onderzochte fraudedossiers worden besproken op volgorde van frequentie.

Consulenten	20	Officier van Justitie	3
Bowo	16	Commissie	3
Politie	6	Tolk	2
SR	3		

Figuur 15: Betrokken partijen (in totaal: 30 zaken)

Bij de dertig onderzoeken was er twintig keer duidelijk sprake van samenwerking met de *consulent*. Het kan zijn dat de overige tien keer de consulent wel gesproken is, maar dit is niet terug te vinden in de fraudedossiers. De consulenten die betrokken zijn bij de onderzoeken zijn vaak aanwezig (samen met een medewerker van C&P) bij de gesprekken die met de cliënt worden gevoerd of de huisbezoeken die worden afgelegd. De consulent zou de cliënt goed moeten kennen, dit valt in de praktijk tegen omdat er geen periodieke gesprekken worden gevoerd. Input van een beleidsmedewerker en ervaring uit de praktijk doet vermoeden dat de hoge werkdruk hiervan de oorzaak is. De werkdruk zal de komende tijd naar verwachting toenemen omdat het aantal uitkeringen een stijgende lijn vertoont. Naast de werkdruk kunnen ook de capaciteiten, waaronder de *fraudealertheid*, van de consulenten zelf van invloed zijn op de kwaliteit van hun werk. Ook kan de taak van de consulent, die klantgericht is in de vorm van een uitkering toekennen, lastig te combineren zijn met kritisch afwegen of het wel of niet terecht een uitkering wordt ontvangen. Dit vergt een andere insteek en andere vaardigheden. Er zijn consulenten waarmee vaker is samengewerkt in 2012, echter opvallende uitschieters of patronen zijn er niet te ontdekken.

Van de dertig onderzochte zaken was *Bowo* maar liefst zestien keer betrokken bij het fraudeonderzoek van C&P. Waarvan zij tien keer de bron van het fraudesignaal zijn. Het is opvallend dat *Bowo* ook een bijdrage kan leveren aan het onderzoeksproces als het fraudesignaal van een andere partij komt. Dit is mogelijk als de cliënt in een sociale huurwoning van een woningbouwcorporatie woont. De publiek-private samenwerking met de *woningbouwcorporaties* via *Bowo* heeft niet alleen voor de gemeente toegevoegde waarde, maar ook de woningbouwcorporaties en in sommige gevallen ook de *buurtbewoners* van de fraudeurs. Als er bijvoorbeeld sprake is van hennepeteelt, kan dat een negatief effect hebben op de het onderhoud van de woning, maar ook op de veiligheid en sfeer in de buurt. *Bowo* bestaat uit slechts één werknemer, met hem is intensief (lees: meermaals per dag) contact. De samenwerking wordt door zowel *Bowo* als C&P als productief en prettig ervaren. Wat er met *Bowo* gaat gebeuren na de reorganisatie is vooralsnog niet bekend.

Bij zes van de dertig onderzoeken was de actief of inactief *politie* betrokken. Hun betrokkenheid komt voort uit problemen met de omgeving of illegale handelingen door de cliënt. Voorbeelden uit dossiers zijn stank- en geluidsoverlast of hennepsteelt in huis. De samenwerking met de politie vindt plaats via of de SR of Bowo, partijen die de wijkagent dikwijls persoonlijk kennen. Opvallend is dat C&P dus afhankelijk is van de SR of Bowo als het gaat om contacten met de politie. Met de betrokkenheid van de politie bij zes zaken is het niet verwonderlijk dat er fraudeurs zijn met een *detentieverleden*. Niet bij alle zaken was er sprake van een actieve samenwerking met de politie, maar detentie en de reden waarom de cliënt in detentie zit of heeft gezeten, vertelt wat over de cliënt en zijn omgeving, daarmee is het indirect een nuttige informatiebron als het om de cliënt gaat.

De *Sociale Recherche (SR)* richt zich op zaken waarbij tijd en plaats van het onderzoek naar de betreffende cliënt het bewijzen van fraude vermoelijk. Ze waren bij drie onderzochte fraudeonderzoeken van C&P betrokken. DE SR werkt ook zelfstandig aan haar eigen zaken zonder dat C&P betrokken is. De SR heeft meer bevoegdheden dan C&P. Ze houden zich ook bezig buiten de gemeente Leiden, op tijden die buiten de reguliere werktijden vallen en zorgen voor zaken waarbij (vermoedelijk) grote sommen geld moeten worden terugbetaald.

Van de dertig dossiers kwamen er drie terecht bij de *Officier van Justitie*, deze betroffen allen zwarte fraude en fraudebedragen van €63.250,-, €59.125,90 en €27.990,16. Gezien het feit dat met ingang van 1 januari 2013 het fraudebedrag wat bij de Officier van Justitie moeten worden gemeld is verhoogd naar €50.000,-, zullen er met de huidige wetgeving slechts twee zaken bij de Officier van Justitie terecht zijn gekomen.

Na het afsluiten van een fraudeonderzoek zijn er drie cliënten in bezwaar gegaan bij de *commissie*. In één geval oordeelt deze dat het bezwaar gedeeltelijk gegrond is en een in een andere zaak wordt het bezwaar gegrond verklaart. Dat er van de dertig zaken slechts twee deels met succes worden aangevochten, is een succes voor de afdeling C&P. Cliënten worden in een brief geïnformeerd over de uitkomst van het fraude onderzoek en de mogelijkheid bij de commissie in bezwaar te gaan. Kennelijk schatten veel mensen hun kans laag in en gaan zij daarom niet naar de commissie om in bezwaar te gaan.

Het gebruik maken van een *tolk* betrof twee van de dertig dossiers. Er zijn geen vaste tolken gebruikt van de gemeente. In één geval is gebruik gemaakt van een tolk bij de politie toen een cliënt werd ondervraagd door de SR. Een tolk wordt gebruikt als er twijfel is of de cliënt zich kan uiten in de Nederlandse taal of als hij de Nederlandse taal niet begrijpt.

Naast deze partijen zijn er ook veel partijen die slechts bij één zaak betrokken zijn, of meerdere keren maar zonder een duidelijk verband. Denk hierbij aan: Stadsbeheerplan, casemanagers, advocaten, terugvordering, werkgevers, de Belastingdienst, Stadsbank, Portaal, kennissen, burens, Zorg en overlast, Verhaal, Onderhoudsplichtig, Sociale Verzekeringsbank, SZ Weert, Easy Rentals, Luba, Re-integratie, gezinscoach, Project Ja, Ons doel, bewindvoerders, Dunea, IBF, UWV, onderhuurders en de school van de kinderen van de cliënt. Deze partijen zouden waardevolle informatie kunnen leveren over de cliënt of voor het onderzoeksproces, dit hangt van de specifieke situatie af en is daarom ongeschikt voor een vergelijking.

In veel gevallen hangt het van de proactieve houding van C&P of van de betrokken partij af, of er een samenwerking ontstaat. Daarnaast is de band met de andere partij of de werkwijze van de andere partij ook van belang bij het ontvangen van (mogelijk) nuttige informatie. Het is voor C&P onmogelijk en niet-efficiënt om met alle partijen actief aan goede werkrelatie te werken, gezien het grote aantal partijen.

6.1.4 Het resultaat

Er is geen officieel maximum aantal dagen wat wordt gehanteerd om aan een fraudeonderzoek te besteden. De duur van de onderzoek varieerde in 2012 van 0 tot 1022 dagen. Dat een onderzoek nul dagen kost is in werkelijkheid niet mogelijk, dit is in het systeem echter wel mogelijk als een zaak pas later wordt ingevoerd en op dezelfde dag (en wellicht op hetzelfde moment) wordt afgesloten. Dit betreft wel altijd kort lopende onderzoeken, die nul dagen zal in de praktijk dus enkele dagen betreffen. *Gemiddeld* duurde een onderzoek in 2012 (van alle tweeënnegentig dossiers) 175 dagen, dit is tussen de vijf en zes maanden. Het betekent nog niet dat deze periode intensief onderzoek is gepleegd.

Uit de dossieronderzoeken komt naar voren dat er verschillende mogelijke *redenen* zijn waarom de lengte van het onderzoek kan oplopen. Een instrument wat enige tijd kan kosten, is het doen van *waarnemingen*. En dan nog loopt het per dossier uiteen hoelang waarnemingen in beslag nemen. Dit is afhankelijk van waar en wanneer deze waarnemingen gedaan kunnen worden. Bij één onderzoek werd een dossier doorgespeeld naar de SR, maar vanwege ziekte van een rechercheur heeft deze zaak lang geduurd, in totaal 532 dagen.

Ook zaken met vermoedelijke vermogensfraude in het buitenland, waarbij het *IBF* wordt ingeschakeld, kunnen lang duren. In één dossieronderzoek zien we dat de uitkering op basis van het schenden van de medewerkingsplicht bij een huisbezoek wordt aangepast, pas in 2013 komt het IBF met bewijzen betreffende onroerend goed in het buitenland. C&P is *afhankelijk van andere partijen* (bijvoorbeeld de SR of het IBF) en per fraude kan het meer of minder tijd kosten om fraude te bewijzen. Het is niet zo dat een korter onderzoek altijd beter is, er moet ook naar het resultaat gekeken worden. Ten behoeve van fraude waarbij het om grote bedragen gaat, is de afdeling geneigd meer tijd te besteden aan het onderzoek. Dit gaat op basis van het signaal, het bewijs wat er al is en de ervaring en inschatting van de werknemer van C&P. Er kan ook overleg worden gepleegd met collega's.

Van de geconstateerde fraude moet er in totaal €180.050,38 worden *terugbetaald*. Van dertig dossiers is dat gemiddeld €6001,68 euro per cliënt. Het terugbetalen betrof echter veertien dossiers, dat betekent dat er sprake was van gemiddeld €12.860,74 terug betalen aan de gemeente door de fraude. Het bedrag wat per zaak moet worden terugbetaald varieert in werkelijkheid van €45,37 tot €63.250,-. In vijf gevallen van de veertien is het *aannemelijk* dat het bedrag snel wordt terugbetaald of is het bedrag reeds terugbetaald aan de gemeente. Dit waren lage bedragen en cliënten hadden geen andere schulden. Als cliënten nog steeds of weer een uitkering ontvingen vond er, onafhankelijk van de hoogte van de schuld, verrekking plaats op basis van de voor de cliënt berekende afloscapaciteit. De twijfel over de totale aflossing van de fraudeschuld betreft acht zaken, daarbij is naast een hoge schuld aan de gemeente, ook sprake van hoge schulden bij andere partijen, bijvoorbeeld de bank of deurwaarders. Deze andere partijen hebben eerst recht op de aflossingscapaciteit van de desbetreffende cliënt. Bij één geval is de schuld laag, slechts enkele tientjes, maar omdat de cliënt naar België is verhuisd, kan het lastig zijn het geld terug te krijgen.

Van de dertig zaken zijn er in totaal drie cliënten in *bezwaar* gegaan bij de *commissie*. Deze tien procent is een kleine groep. Bij het besluit betreffende de fraude vindt de cliënt direct informatie over hoe hij in bezwaar kan gaan. Van deze drie bezwaren wordt er één geheel en één gedeeltelijk gegrond verklaard. Geheel gegrond is veroorzaakt door het te snel conclusies trekken. De fraude was moeilijk te bewijzen, en de medewerkingsplicht schenden bewijst nog niet de fraude met terugwerkende kracht. Bij de gedeeltelijke gegrond verklaring van een bezwaar wordt het fraudebedrag wat moet worden terugbetaald verlaagd. Ondanks deze verlaging blijft het een hoog bedrag, waarover men kan twijfelen of het ooit helemaal wordt terugbetaald.

6.2 De fraudegevallen

In 2012 zijn in totaal 193 fraudeonderzoeken afgesloten. De *geconstateerde fraude* in Leiden in 2012 betreft tweeënnegentig (48% van 193) zaken. Van de dertig onderzochte zaken zijn er zeven beëindigd of aangepast, niet vanwege een bewezen fraude, maar vanwege een regelovertreding, Onder regelovertredingen vallen de schending van de *inlichtingen- en de medewerkingsplicht*.

Van de dertig onderzochte fraudedossiers betrof het elf keer een *alleenstaande oudernorm* en negentien keer een *alleenstaande norm*, waarvan één geval een aanvulling op een WIA-uitkering betrof. Opvallend is dat er

geen enkele keer de (*echt*)*parennorm* werd toegekend aan fraudeurs terwijl dat deze norm wel 24% van alle WWB-uitkering beslaat.

Nu wordt gekeken in hoeverre de frauduleuze situatie *voorkomen* had kunnen worden. Er zijn *twee groepen* te onderscheiden binnen de fraudeurs. De *eerste groep* cliënten bestaan uit fraudeurs die tijdens het onderzoek een fout begaan. Deze groep betreft fraudeurs die worden betrapt op *een overtreding begaan tijdens het onderzoek*, door twee keer niet op gesprek te komen of een huisbezoek weigeren. Hierbij wordt enkel de inlichtingen- of medewerkingsplicht geschonden, zonder dat er een type fraude van de typologie van Brummelkamp et al. kan worden onderscheiden. In deze gevallen wordt de uitkering stopgezet of aangepast op basis van een situatie die niet ontstaan zou zijn zonder het onderzoek. Dat wil niet zeggen dat het minder erg is om op deze manier de regels te overtreden. Het kan zijn dat door deze tamelijk onschuldig ogende overtreding een grove overtreding wellicht jaren lange fraude wordt verdoezeld. Dat dit kan, maar dat betekent niet dat dat altijd zo is. Ook het niet ontvangen van post (, wellicht door een verhuizing) of een psychische beperking die de noodzaak van afspraken nakomen doet verminderen, kan een oorzaak zijn voor deze overtredingen.

De *tweede groep* betreft een groep die de regels al overtreden heeft, maar waar de gemeente pas later achter komt. Deze groep betreft fraudeurs die worden betrapt op *een overtreding reeds begaan voor het onderzoek*. De overtreding betreft een type fraude, wat kan zijn ontstaan door het schenden van de inlichtingen- of medewerkingsplicht, en wat grotere gevolgen heeft dat de cliënten uit de eerste groep. Er kan sprake zijn van fraude bewezen met terugwerkende kracht. Deze vorm van fraude had door de gemeente eerder ontdekt kunnen worden en heeft vaak ook financiële gevolgen. Deze fraudes zijn eerder in beeld te krijgen door contact met de klant, in de vorm van of een gesprek of een huisbezoek (afhankelijk van de situatie). De verantwoordelijkheid ligt bij de cliënt om alle relevante informatie te delen met de gemeente, het blijkt dat niet iedereen deze verantwoordelijkheid aan kan. De gemeente heeft weinig contact met de cliënt, daarmee wordt het de cliënt ook wel gemakkelijk gemaakt de informatie te verzwijgen, de gemeente komt er anders toch niet achter is het algemene idee. Er zal dieper op het ontstaan van de frauduleuze situatie in worden gegaan bij de motivatie regelnaleving.

Van de dertig onderzochte dossiers hebben zestien mensen op het moment van dit onderzoek (, om precies te zijn juni 2013,) *geen nieuwe uitkering* meer bij de gemeente Leiden. Dit komt hoofdzakelijk door verhuizing naar een andere gemeente of het vinden van werk wat voldoende inkomen genereert. Er zijn veertien cliënten die *nog steeds of opnieuw* een uitkering ontvangen in Leiden, daarvan is bij acht cliënten een *verhoogde kans* op nieuwe fraude. Deze verhoogde kans is de cliënten toebedeeld, doordat er nog steeds een niet bewezen fraudesignaal is of er sprake is van grote schulden gemeente zodat de cliënt financieel toch weinig te verliezen heeft. Men kan dus doorgaan met frauderen of vanuit wanhoop betreffende de gehele situatie kan men opnieuw gaan frauderen.

Opvallend is dat in vier gevallen, van mensen die *nog steeds of opnieuw een uitkering* hebben gekregen, de regels opnieuw niet worden nageleefd door de cliënten. Eén van de vier cliënten is daarom zijn uitkering alweer kwijt. Het opnieuw aanvragen doet vermoeden dat deze cliënt wel echt een uitkering wil ontvangen, het gaat weer fout bij het naleven van de regels. De cliënt zal niet gewend zijn afspraken na te komen, het geeft ieder geval de indruk dat hij niet waardeert wat er door middel van de bijstand voor hem beschikbaar is vanuit de samenleving.

6.3 De typen fraude

De typologie van Brummelkamp et al. (2012) verdeelt bijstandsfraude in vijf typen. Op volgorde van frequentie in het jaar 2012 zullen deze typen nu worden besproken. Ook de inlichtingen- en medewerkingsplicht worden besproken, een fraude type gaat boven deze regelovertradingen in dit onderzoek. Mocht er sprake zijn van beide, dan wordt de zaak bij het typefraude besproken. In figuur 16 zijn de dertig onderzochte fraudedossiers weergegeven op type fraude bij binnenkomst van het fraudesignaal en het afronden van het fraudeonderzoek.

	Fraudesignaal	Afgerond
Woonfraude	16	11
Partnerfraude	3	6
Witte fraude	1	2
Zwarte fraude	6	4
Vermogensfraude	4	0
Schenden inlichtingen- en medewerkingsplicht	0	4
Geen overtreding bewezen	-	3

Figuur 16: Type fraude bij binnenkomst signaal en afronding fraudeonderzoek

Het fraudetype wat in Leiden in de grootste mate voor kwam in 2012 is *woonfraude*. Bij het diepgaande onderzoek van de dertig dossiers kwam naar voren dat in veel gevallen waar woonfraude is aangegeven, het in werkelijkheid partnerfraude betreft. De drie gevallen partnerfraude die nu in het systeem staan, zouden eigenlijk acht gevallen van partnerfraude moeten zijn.

De woonfraude die is geconstateerd betrof in de meeste gevallen een cliënt die het grootste gedeelte van de tijd niet in Leiden verbleef, maar bij bijvoorbeeld een vriendin in een andere stad. Doordat de cliënt de grootste tijd niet in Leiden verbleef, heeft hij in geen recht op een bijstandsuitkering van de gemeente Leiden. Wellicht hebben de cliënten wel recht op een uitkering in de stad waar zij in werkelijkheid wonen, ze moeten dan daar een uitkering aanvragen. Woonfraude blijkt goed te bewijzen op het moment zelf, echter is het lastig de woonfraude met terugwerkende kracht te bewijzen. Het is niet goed vast te stellen hoelang de situatie al zo is, en zo loopt de gemeente mogelijk veel geld mis. Buren met verklaringen kunnen hierbij wel nuttig zijn.

Bij woonfraude wordt in de meeste gevallen de uitkering beëindigd, soms kan een cliënt (als er sprake is van partnerfraude of woonfraude binnen Leiden) opnieuw een uitkering aanvragen voor een andere norm. Bij woonfraude wordt in ongeveer de helft van de gevallen geld teruggevorderd. Hierbij gaat het meestal om enkele honderden euro's, soms een paar duizend euro en in één geval om een grote schuld van bijna €10.000,- .

Na woonfraude komt *zwarte fraude* het meest voor in Leiden. De zwarte fraude kwam van de zes keer vier keer binnen door middel van een anonieme klik. Daarnaast hebben Bowo en het participatiecentrum ook voor een signaal gezorgd. Het is moeilijk zwarte fraude te ontdekken voor de gemeente als er geen anonieme klik wordt gedaan. De fraudeurs zijn zich bewust van het feit dat ze fraude plegen, en de zwarte fraude zal daarom ook niet aan het licht komen bij een gesprek. Ook een huisbezoek zal weinig nuttige informatie verschaffen. Zwart werk wat niet wordt verzwegen zal moeten worden bewezen door middel van waarnemingen. Deze vinden echter pas plaats als er een signaal is. Bij zwarte fraude kan er ook worden gesproken met de werkgevers of klanten, dit zijn belangrijke verklaringen die de fraude bevestigen. In de alle gevallen werken deze werkgevers mee. Zwarte fraude is in de meeste gevallen schoonmaakwerkzaamheden bij particulieren thuis. Er is ook een geval waarbij de cliënt aan auto's klust, dit is actieve fraude.

Bij drieëntwintig zaken was er sprake van *passieve fraude*. De fraudeurs hielden informatie voor zich die eigenlijk met de gemeente had moeten worden gedeeld. Hiermee schonden ze de inlichtingenplicht. Passieve fraude klinkt onschuldig, men is er toch niet actief mee bezig? Toch kan ook passieve fraude grote gevolgen hebben bij een veranderde individuele situatie van de cliënt. Passieve fraude is makkelijker te ontkennen dan actieve fraude, de fraudeur kan doen alsof hij het niet wist. Bij bewijs van *actieve fraude* heeft ontkennen geen zin meer, bewijs voor actieve fraude is niet te ontkennen. Denk daarbij voorbeeld aan verklaringen van werkgevers bij schoonmaakwerkzaamheden. Er waren vijf fraudeurs die actief fraudeerde, zij werkten in vier gevallen zwart zonder dit aan de gemeente te melden en eenmaal weigerde een cliënt een huisbezoek.

Bij zwarte fraude is het van belang hoeveel de cliënt heeft verdiend. Dit moet worden verrekend met de gekregen uitkering. Als een cliënt geen administratie heeft bijgehouden is het lastig te bewijzen wat is verdiend. In een dergelijk geval probeert de gemeente het gehele bedrag aan bijstand over de periode dat de zwarte fraude te bewijzen valt terug te vorderen. Het is dan aan de cliënt om te bewijzen dat dit te veel is. Eén van deze zaken is bij de commissie besproken, dit heeft tot een kleinere schuld voor de desbetreffende cliënt geleid. Voor

cliënten kan het dus van grote waarde zijn een administratie van hun zwarte werkzaamheden bij te houden. Bij zwarte fraude worden vaak grote bedragen teruggevorderd.

Het fraudesignaal dat er mogelijke sprake is van *vermogensfraude*, blijkt lastig te bewijzen. In geen van de vier onderzochte gevallen is de vermogensfraude de reden tot het beëindigen of aanpassen van de uitkering. Er is dus in 2012 in de vier onderzochte dossier geen geconstateerde vermogensfraude. Er moet wel bij gezegd worden dat in juni 2013 één van deze zaken alsnog is afgerond met de conclusie vermogensfraude. Het signaal vermogensfraude bij de vier onderzochte dossiers betrof vermogen in het buitenland. De cliënten uit de meldingen zouden een huis en/of bankrekening in het buitenland hebben. Bij drie van de vier dossiers werden de cliënten uiteindelijk bestraft voor het niet doorgeven van een vakantie. Door stempels in hun paspoorten was dit zonder moeite te bewijzen.

Het feit dat het vermogen in het buitenland is, maakt het moeilijk onderzoek doen voor de gemeente. De IBF wordt in deze gevallen ingeschakeld. Dit kan echter pas als er concrete informatie over een dorp of adres bekend is bij de gemeente. Het onderzoek van IBF kan langere tijd duren. Vandaar dat één van de cliënten in 2013 uiteindelijk toch nog is betrapt op vermogensfraude. Er kan gesteld worden dat er bij vermogensfraude in het buitenland sprake is van bewuste fraude, op het intakeformulier wordt duidelijk gevraagd naar vermogen in het buitenland.

De drie *partnerfraudezaken* die zijn bestudeerd zijn allen naar aanleiding van een klik van Bowo onderzocht. Bij twee van de cliënten is partnerfraude ook daadwerkelijk bewezen, let op deze twee cliënten zijn elkaars partners en het betreft dus één onderzoeksproces. Er worden geen grote terugvorderingen bij partnerfraude binnengehaald. Het is lastig te bewijzen hoelang men als samenwoont zonder dat door te hebben gegeven, hier is dus het zelfde probleem als bij woonfraude, het lastig bewijzen met terugwerkende kracht. Bij bewezen partnerfraude wordt de uitkering beëindigd, waarna een gezamenlijke uitkering zou kunnen worden aangevraagd, mits aan de andere voorwaarden wordt voldaan.

Tot slot een zaak betreffende *witte fraude*. Deze zaak betrof inkomsten uit een Antilliaans pensioen. De fraude heeft lang geduurd omdat het in het buitenland plaatsvond. Bij witte fraude loopt de cliënt uiteindelijk een keer tegen de lamp. Het betreft een grote schuld die meneer moet terug betalen, het is echter niet realistisch dat hij dit in totaal zal terug kunnen betalen. Als er eerder duidelijkheid was betreffende zijn situatie was zijn schuld lager en had het de gemeente geld gescheeld. Er was nog een keer sprake van witte fraude, deze zaak kwam echter op basis van een fraudesignaal over woonfraude. Hier gaf een cliënt zijn nieuwe baan niet door. Dit heeft duidelijk niets te maken met de mogelijke woonfraude. Het is naïef van deze cliënten om te denken dat de overheid niet achter de fraude komt.

6.4 De motivatie regelnaleving

De motivatie om de regels na te leven wordt aan de hand van het model van Weigel et al. (1987) bestudeerd. De *stimulansen* en *belemmeringen* worden uiteengezet met daarin zowel de situationele als psychologische context.

6.4.1 De stimulansen om te frauderen

De *stimulansen* die het model onderscheidt zijn de *financiële* en *persoonlijke last* en de *sociale normen* en de *persoonlijke oriëntatie*.

Financiële last en persoonlijke last

De *financiële lasten* die de cliënten hebben vanuit hun omgeving zijn, is in beperkte mate naar voren gekomen in dit onderzoek. Het onderzoek heeft zich op de cliënt gericht, en niet specifiek op de omgeving van de cliënt. Toch is er ook al door de cliënt te bestuderen veel informatie betreffende de omgeving van de cliënt naar boven gekomen. De financiële druk zal in combinatie met vermogensfraude en schulden, zwarte fraude worden besproken. De persoonlijke last komt naar voren in het al dan niet bewust frauderen.

De omgeving kan met de financiële last *vermogensfraude* stimuleren. Als het in de omgeving van de cliënt veel voorkomt dat men een tweede huis heeft (in het moederland van de familie), zal het voor de cliënt lastig zijn daar afstand van te doen. Bovendien zijn in dit soort gevallen vaak ook andere *familieleden* nog betrokken. Door het huis te verzwijgen zal men dit niet eerst moeten 'opeten' voordat men in aanspraak komt voor een bijstandsuitkering. Zo blijft het huis van de cliënt, en doet hij niet onder ten opzichte van mensen uit zijn omgeving.

Opvallend is dan van de dertig onderzochte dossiers, er achttien cliënten zijn die *schulden* hebben (60%). Deze schulden kunnen ook duiden op (financiële) druk uit de omgeving. De schulden variëren van schulden die relatief makkelijk af te lossen zijn van enkele honderden euro's, door bijvoorbeeld een huurachterstand, tot hoge schulden van tienduizenden euro's schuld, door studiekosten of eerdere fraude. Opvallend is dat de cliënten met schulden deze vaak ook nog laten oplopen in de loop van de tijd. De schulden die cliënten hebben beperken zich niet enkel tot de gemeente, ook gevallen van huurachterstanden en leningen bij de bank of Stadsbank komen voor, voor zover bekend vijftienmaal onder de onderzochte cliënten. Hoe hoger de schuld, hoe minder groot de kans dat de cliënt al zijn schulden zal aflossen. De hoge *studieschuld* tussen alle dossiers is een opvallende uitzondering. Deze WO-afgestudeerde had nog geen baan kunnen vinden. In dit geval is er sprake van onbewuste fraude.

Druk uit de omgeving in combinatie met een schuld kan een motivatie zijn om *zwart* te gaan *werken*. De druk uit de omgeving zien we bij de twee moeders die werken om schulden en boetes van hun zoons te betalen. Cliënten willen met hun gezin bijvoorbeeld wel op vakantie zoals de hele buurt doet, maar de uitkering is niet zo hoog.

De *persoonlijke last* van de fraudeurs komt naar voren bij de fraudeurs die beweerden de regels niet zeggen te kennen. Voor hen, stellen zij, was het te ingewikkeld de regels te kennen en/of na te leven. In het algemeen is de persoonlijke last laag te noemen. Bij het aanvragen van een uitkering wordt er wel wat van de cliënten gevraagd, maar eenmaal een uitkering zijn er weinig verplichtingen. In de praktijk betekent dit enkel de gemeente informeren als de persoonlijke (leef)situatie van de cliënt verandert. Toch wordt dit niet altijd gedaan. Hierdoor ontstaan fraudeurs die in te delen zijn in de groep *nalatigen*. Deze nalatigheid wordt mogelijk gemaakt door het missen van regelmatig contact met de consulent.

Bij het in kaart brengen of de fraude *bewust of onbewust* werd gepleegd kwam een duidelijk beeld naar voren dat de fraudeurs in vierentwintig van dertig gevallen zich zeer zeker bewust waren van de fraude of minimaal bewust waren dat ze de regels schonden. Dit kwam bijvoorbeeld naar voren in gesprekken waarin werd gelogen door de cliënten. "*Ik wist het niet*" is een makkelijk excuus, wat in enkele gevallen zo zou kunnen zijn, daarbij speelt het hebben van een psychische beperking en de algehele situatie van de cliënt een rol. Het bewust zijn van een regelovertreding maakt nog niet automatisch het bewustzijn van het plegen van fraude. Bij twee gevallen was de conclusie na bestudering van de zaken dat de cliënt zich niet bewust was van het feit dat hij de regels overtrad. Er waren ook twee gevallen waarbij er twijfel is over in hoeverre de cliënt het wel of niet wist dat hij fraudeerde.

Ondanks dat veruit de meeste cliënten op de hoogte zouden moeten zijn geweest van het feit dat zij de regels overtraden, komt er bij geen van de fraudeonderzoekers een *doelbewust plan* naar voren om te frauderen. Het idee dat er berekende cliënten tussen zitten, die met opzet van te voren een plan bedenken om de samenleving zo veel mogelijk geld af te nemen is dus niet gegrond. Enkel bij vermogensfraude kan men spreken van een *plan*, omdat de frauduleuze situatie dan vaak al direct ontstond bij de aanvraag van een uitkering. Dit werd echter in 2012 niet bewezen, bij één cliënt uit 2012 is de vermogensfraude alsnog in 2013 bewezen. Cliënten bevonden zich verder bij de aanvraag, voor zover duidelijk, niet in een frauduleuze situatie bij de aanvraag van de uitkering. Men pleegde in eerste instantie geen fraude, maar is pas later in een *frauduleuze situatie gegleden*, door bijvoorbeeld veranderingen in de leefomgeving. De verandering heeft invloed op het recht op een uitkering. Men ging echter niet tot actie over om de gemeente hierover in te lichten, hierdoor werd de inlichtingenplicht geschonden en kan er een type fraude ontstaan. Omdat de gemeente cliënten niet geregeld spreekt, is er van de kant van de gemeente geen tot weinig controle op de persoonlijke situatie van de cliënt.

Sociale normen en persoonlijke oriëntatie

De *sociale normen* die in de omgeving van een cliënt gelden, zijn ook bepalend voor het wel of niet naleven van de regels. Eerst zal de complexiteit van de omgeving van de cliënt ter sprake komen. Daarna hulp bij fraude, schulden in de omgeving en een criminele omgeving. De persoonlijke oriëntatie behandelt hierna het dakloos zijn van cliënten en het afwijkende gedrag van cliënten tijdens de fraudeonderzoeken.

Uit de verschillende dossiers kwam naar voren niet alleen de cliënt, maar ook zijn *omgeving vol problemen en spanningen zit*. Ruzies met burens of familie, kinderen of werkgevers die helpen met frauderen en cliënten die banden hebben met het criminele milieu komt allemaal eens of meerdere keren voorbij. Dit is *tegenstrijdig* aan de algemene trend dat fraude minder getolereerd wordt in de samenleving. Gesteld kan worden dat niet dezelfde ontwikkelingen zich voor doen in de omgeving van de fraudeurs als in de maatschappij in zijn geheel. De verschillen worden groter. Er moet wel opgemerkt worden dat er hier niet over één fraudeur specifiek wordt gesproken, maar over de algemene indruk na het onderzoeken van dertig fraudedossiers. Het zal niet zo zijn dat alle fraudeurs zich in een omgeving vol problemen en spanningen omgeven.

Bij twee zaken was er duidelijk hulp bij het bewust plegen van fraude van mensen uit de omgeving, zo is er bijvoorbeeld een dossier waarbij een vrouw zwart werkt en die *hulp* krijgt van haar kinderen bij het invullen van de inkomstenverklaringen. Ook kan er zevenmaal sprake zijn van het onbewust hulp bieden aan fraudeurs, denk daarbij aan werkgevers en onderhuurders. Werkgevers van de zwarte fraude wisten, zover naar voren kwam, niet van de bijstandsuitkering. Slechts eenmaal was de werkgever wel op de hoogte, vanwege medelijden met de cliënt werd het extra verdiende geld naast de bijstandsuitkering gerechtvaardigd door de werkgever. Bij de getuigenverklaringen werkten de werkgevers allen goed mee. Fraudeurs kunnen in sommige gevallen niet frauderen zonder hulp uit hun omgeving. Er kunnen ook omstandigheden zijn waarin de fraudeur in ieder geval afhankelijk is van zijn omgeving. Er waren in totaal drie cliënten die de Nederlandse taal niet goed spraken.

Veel voorkomend zijn *schulden in de omgeving* van de cliënt, zo waren er twee zaken waarin de cliënt schulden of boetes voor een zoon aflost. Het is dus in de omgeving van de fraudeurs niet bijzonder als er sprake is van schulden, vanuit moeder gevoelens hebben de cliënten de druk gevoeld af te lossen voor hun zoon.

Zes cliënten hebben een detentieverleden of zijn recent in aanraking gekomen met de politie. Dit kan, net als de fraude, zijn gestimuleerd door de omgeving. Er kan sprake zijn van *criminaliteit in de omgeving* van de fraudeur. Een gehoorde overtreding is drugshandel, welke met een verslaving samen kan gaan. Deze personen zijn gewend regels te overtreden en in hun omgeving zal dat ook vaker gebeuren, bijvoorbeeld door drugshandel. Bijstandsfraude is hiernaast misschien nog als een relatief kleine overtreding te zien.

De *persoonlijke oriëntatie* van cliënten wordt direct beïnvloed door de omgeving van de cliënt. Dat de sociale omgeving verstoord is zal invloed hebben op de cliënt. Door ruzies of andere problemen die binding met de omgeving en de gehele maatschappij voorkomen mist het gevoel samenhanggevoel van de samenleving, de cliënt zal zeer *individualistisch* ingesteld zijn. De fraude is een winst voor hem, dat het gemeenschapsgeld is zal ondergeschikt zijn aan de persoonlijke winst die te behalen is.

Er staan of stonden drie cliënten ingeschreven bij het *Papegaisbolwerk*, een opvang voor daklozen. Drie lijkt niet veel, maar in dit onderzoek is dat wel 10% van de fraudeurs. Voor daklozen kan het vinden van een baan, wat nodig is om uit de bijstand te komen, extra lastig zijn door het missen van een stabiele thuisbasis. Het kunnen missen van een thuisbasis zegt wat over de persoonlijke oriëntatie van de cliënt. Hij zal zich nergens echt thuis voelen en is hoofdzakelijk op zichzelf en op het nu gericht.

De persoonlijke oriëntatie van de cliënten kwam tijdens de fraudeonderzoeken ook nog naar voren in de vorm van liegen tegen C&P, bedreigingen uiten bij C&P naar de vermoedelijke klikker, werknemers van C&P uitschelden en het simpelweg niet komen opdagen op afspraken zonder verandering door te geven. Dit toont cliënten die andere mensen behandelen met *afwijkende normen* vergeleken met de algemeen geldende normen in de maatschappij. Dit beeld wordt ook terug gevonden bij cliënten die te maken hebben met huiselijk geweld en de eerder besproken detentie. Het is in de maatschappij ongewenst gedrag wat uit de persoonlijke oriëntatie voortkomt.

6.4.2 De beperkingen om te frauderen

De beperkingen om te frauderen worden in beeld gebracht aan de hand van de elementen: *Gelegenheid* en de *waargenomen gelegenheid*, het *wettelijk toezicht* en het *waargenomen risico op bestraffing* en tot slot de *sociale controle* en *intolerantie tegenover regelovertradingen*.

Gelegenheid en waargenomen gelegenheid

Bij de gelegenheid en waargenomen gelegenheid wordt als eerste het ontstaan van de frauduleuze situaties besproken. Hierna volgen het verzaken van de medewerkingsplicht, het verzaken van de inlichtingenplicht, vermogensfraude in het buitenland en periodieke gesprekken met cliënten.

Voor de gemeente kan inzicht in het ontstaan van *frauduleuze situaties* informatie bieden betreffende de gelegenheid en de waargenomen gelegenheid. Uit het dossieronderzoek komt naar voren dat de meeste fraudeurs (80%) op het moment dat de gemeente hen onderzocht op de hoogte waren van het feit dat zij de regels overtraden. Als de situatie met toedoen van de cliënt ontstaat, spreekt men van *actieve fraude*. Er was in totaal vijf keer sprake van actieve fraude. Passieve fraude kwam met drieëntwintig keer vaker voor. Deze fraudeurs fraudeerden door informatie voor de gemeente achter te houden. Kennelijk zagen deze fraudeurs een mogelijkheid deze informatie achter te houden en gingen ze er vanuit dat de gemeente hier niet achter zou komen.

In vier gevallen is de bewezen overtrading het verzaken van de *medewerkingsplicht*. Bij het niet meewerken is er geen sprake van een type fraude en wordt de uitkering per direct gestopt. Voor de cliënt kan het lonen om niet mee te werken, er vindt slechts een directe stopzetting plaats en geen terugbetaling of verder onderzoek. Voor de gemeente klinkt dit in eerste instantie niet positief, maar de fraudeur kan op deze manier wel de bijstand uit gewerkt worden als fraude zelf lastig te bewijzen is. De medewerkingsplicht schenden kan echter ook gebeuren zonder dat de cliënt eerder werkelijk de regels heeft overtreden. De fraude ontstaat dan pas tijdens het onderzoeksproces. Het is de vraag of dit de bedoeling is van de gemeente.

Bij het verzaken van de *inlichtingenplicht* kan er sprake zijn van een type fraude, maar de uitkering kan ook zonder het bewijzen van een type fraudes worden beëindigd op basis van de schending van de inlichtingenplicht. Het is makkelijk om te zeggen dat men het niet wist, het is echter de verantwoordelijkheid van de cliënt zelf om de regels na te leven. Bij 25 dossiers was er sprake van een schending van de inlichtingenplicht. Omdat uit het onderzoek kwam dat alle fraudeurs op twee na door logisch nadenken hadden kunnen weten dat er sprake was van fraude of een regelovertrading, is het excuus dat men de regels niet kende geen sterke onderbouwing. Men zal de gelegenheid hebben gezien om informatie niet door te geven. Kennelijk verwachtte men dat de gemeente hier niet achter zou komen. Vooral bij de twee zaken betreffende witte fraude is dit zeer naïef van de cliënt.

Vermogensfraude met vermogen in het buitenland is lastig te achterhalen als de cliënt zelf niets zegt. Dat erkent de gemeente, komt bij de onderzoeken naar voren en blijkt ook bekend te zijn bij cliënten. Onderzoek naar vermogen in het buitenland loopt via het IBF, dit kan enige tijd duren. Er kan pas onderzoek worden gedaan door het IBF als er een adres of in sommige gevallen een dorpsnaam bekend is. Hiermee is de noodzaak van een klik met gedetailleerde informatie bewezen.

Een *periodiek gesprek* met de cliënt zal ook niet alle fraude ontdekken. Wel hebben de gesprekken met consulenten een afschrikkende werking, en als men een meer persoonlijke band heeft met de consulent zal dit de fraude ook kunnen beperken. Deze gesprekken worden nu niet gevoerd. Bovendien hebben cliënten de kans zelf te vertellen hoe het gaat, en moeten dan bewust een keuze maken om wel of niet te liegen als er sprake is van fraude. De inlichtingenformulieren die in 2012 nog maandelijks moesten worden opgestuurd, in 2013 is dit vervallen, dwongen de fraudeurs ook elke maand een keuze te maken eerlijk te zijn of te liegen. Er is alleen geen controle op of wat de cliënt invult wel klopt. Dit houdt de gelegenheid in stand.

Wettelijk toezicht en waargenomen risico op bestraffing

Het wettelijk toezicht en het waargenomen risico op bestraffing wordt besproken door opeenvolgend samenwerkingen, boetes, fraudeschulden in de praktijk en een spijtoptantenregeling.

In *SUWI* worden gegevens van verschillende (semi-)overheidsinstanties gekoppeld, bijvoorbeeld van de belastingdienst, de RDW en de GBA. Deze *samenwerking* geeft de gemeenten, maar ook andere instanties meer informatie, waardoor regelovertredingen kunnen worden opgespoord. De gemeente Leiden heeft daarnaast een samenwerkingsverband met de woningbouwcorporaties door middel van de afdeling *Bouw en wonen (Bowo)*. De gemeente blijft via deze samenwerking op de hoogte van wat er in de woningen gebeurt van de woningbouwcorporaties. Uit de praktijk is gebleken dat veel mensen die de woningen huren, een bijstandsuitkering ontvangen. Aangezien veel mensen niet weten van de samenwerking zullen zij dit niet meenemen in de mate van waargenomen gelegenheid en kans op bestraffing.

De landelijke overheid heeft met ingang van 1 januari jl. een nieuwe maatregel opgelegd waardoor het nadeel wat gemeenten oplopen door fraude met een *boete* van 100% moet worden terugbetaald (en na de eerste keer fraude geldt de norm van 150% boete). De *bestrafing* van fraude wordt dus vanaf landelijke niveau opgeschroefd. Dit moet mensen afschrikken om te gaan frauderen. Enkel een hoge straf is echter niet genoeg, en moet ook een redelijke kans zijn dat de fraudeur wordt betrapt. Anders is er een hoge straf, maar wordt niemand betrapt en maakt de hoogte van de straf dus eigenlijk niet uit.

De *fraudeschulden in de praktijk*, die zijn ontstaan door de onderzoeken in 2012, lopen sterk uiteen. Van niets terugbetalen tot €63.250,-. Het is bij vijf fraudeurs zeer onwaarschijnlijk dat zij hun fraudeschuld volledig zullen terugbetalen. Daarnaast zijn er nog drie fraudeurs waarover gereede twijfel bestaat over het terug betalen van de fraudeschuld in verband met andere schulden. De vraag is of zij wel op de juiste manier gestraft worden, het beperkt de mogelijkheid een leven op te bouwen.

Een bestraffing van een cliënt is ook een boodschap aan de omgeving, en daarmee een boodschap aan mogelijk andere fraudeurs. Het bestraffen van een fraudeur kan afschrikwekkend werken voor de omgeving. De gemeente Leiden wil een streng handhavingsbeleid voeren. In 2011 is een *spijtoptantenregeling* ingezet om de fraude terug te dringen, men kon fraude opbiechten waarbij slechts de helft van het nadeel voor de gemeente moest worden terugbetaald. Daarna zou de gemeente zich meer richten op fraude opsporen, en zouden fraudeurs dus een groter risico lopen op bestraffing. De fraudeurs namen deze dreiging niet serieus, de spijtoptantenregeling heeft tot nauwelijks respons van cliënten gehad. Dit was een tegenvaller voor de gemeente.

Sociale controle en intolerantie tegenover regelovertredingen

Sociale controle kan mensen belemmeren om zomaar hun eigen gang te gaan, en in dit geval te gaan frauderen. Daarnaast hebben personen zelf in meer of mindere mate een intolerantie tegenover regelovertredingen. Hierna worden ruzie en onenigheid, anonieme kliks, hulp van betrokken partijen en afwijkende normen besproken.

Van de bestudeerde dossiers hebben veel mensen *ruzie of onenigheid*, met (ex-)partners, werkgevers of burens. Het is te stellen dat door de spanningen, ontstaan door ruzies met familieleden of buurtgenoten of door overlast in de buurt, de binding met de omgeving zwakker is, dan als er geen sprake is van deze spanningen. Doordat de binding met deze mensen in de directe omgeving van de cliënt mist zal hij door hen niet worden gehinderd om te gaan frauderen. De controle is niet sterk. Daarnaast kunnen de normen van de omgeving van de fraudeur afwijken van de maatschappelijk aanvaarde normen. Controle door de omgeving stelt op die manier weinig voor met betrekking tot het belemmeren van fraude, zoals twee zussen in de fraudedossiers die beide de regels overtraden.

Van de 30 fraudesignalen kwamen er elf *anonieme kliks* binnen bij C&P. Deze kliks werden gedaan door mensen uit de omgeving van de cliënt. Dit duidt op intolerantie tegenover regelovertredingen uit de omgeving en door de klik is er sprake van indirecte sociale controle. Naast ruzie of overlast die een klikker een fraudesignaal doet doorgeven, zijn er ook gevallen bekend waarbij wordt verwezen naar *diefstal van gemeenschapsgeld*. Zo belde een buurvrouw van de nieuwe partner van een cliënt met als reden dat ze het zich verplicht voelt vanwege het gemeenschapsgeld.

Opvallend is dat veel van de fraudeurs in de bestudeerde dossiers *hulp* krijgen in hun leven van verschillende ondersteunende (maatschappelijke) partijen. Het betreft driemaal (10%) hulp met schulden, maar ook psychische hulp. Het is afhankelijk van hoe vaak en hoe goed contact is met de hulpgevers of deze relatie ook werkelijk invloed heeft op het gedrag van de cliënt. Het is wel zeker zo dat de gelegenheid hierdoor kan worden verkleind. Een duidelijke afkeuring van fraude kan ook zorgen dat de cliënt de fraude beter zal gaan verbergen. Dit kan de problemen van de cliënt uiteindelijk vergroten. Na fraude bij de gemeente zijn cliënten niet meer welkom bij de Stadsbank. Het is een straf, maar of de cliënt, en uiteindelijk de gehele maatschappij, er beter van wordt is de vraag. Aan te nemen is dat de financiële problemen hierdoor alleen maar groter worden.

De (*in*)tolerantie tegenover regelovertredingen van de cliënten, komt naar voren in de detentieverledens of in aanraking komen met de politie (vijfmaal), lichamelijke mishandeling (tweemaal) en het niet terugbetalen van schulden (60%), waardoor deurwaarders (tweemaal), meerdere bewindvoerders (eenmaal) of de Stadsbank (driemaal) betrokken partijen zijn bij de cliënten. Daarnaast is aan te nemen dat de cliënten die bewust waren van de fraude of regelovertreding, tweeëntwintig stuks, weinig last hebben van intolerantie tegenover regelovertredingen. Er is sprake van *afwijkende normen* bij deze cliënten. Het is opvallend dat van de dertig onderzochte cliënten maar liefst zestien personen al eerder zijn onderzocht door C&P. Een eerder onderzoek betekent nog niet dat er fraude bewezen is. Bij één cliënt was dit zelfs het elfde onderzoek al. Men laat zich door eerdere fraudeonderzoek dus niet afschrikken, misschien juist wel omdat de eerdere fraudeonderzoeken niet allemaal met een beëindiging of aanpassing van de uitkering zijn afgesloten.

6.5 De persoonskenmerken van de fraudeurs

In het onderzoek zijn bij de cliënten verschillende persoonskenmerken in beeld gebracht. Hiervoor is het zowel het kwantitatieve als het kwalitatieve gedeelte van het onderzoek van toegevoegde waarde. Opeenvolgend zullen *het de bijstandsnorm, geslacht, de leeftijd, de nationaliteit, de burgerlijke staat, het wel of niet hebben van kinderen, het autobezit, eventuele lichamelijke beperkingen, eventuele psychische beperkingen, het hebben van schulden, het opleidingsniveau en het niveau Nederlands* worden besproken.

Opvallend is dat van de dertig onderzochte dossier er geen enkele fraudeur de (*echt*)*parennorm* ontving. Er waren wel 11 fraudeurs met de *alleenstaande oudernorm*. De grootste groep werd gevormd door fraudeur met de *alleenstaande norm* met maar liefst 19 cliënten. Deze informatie suggereert dat iemand met een (*echt*)*parennorm* veel minder snel zal frauderen (of minder snel wordt betrapt). In figuur 17 is de spreiding van alle uitkeringen in Leiden en de bijstandsfraude van de dertig onderzochte dossier te zien. Er wordt minder vaak de (*echt*)*paar norm* gegeven, maar met bijna een kwart is het toch opvallend dat er geen fraude is geconstateerd van deze norm in de fraudedossiers.

Norm	Alle uitkeringen	%	Onderzochte fraudedossiers	%
Alleenstaande	1944	58	19	63
(Echt)paar	791	23	0	0
Alleenstaande ouder	636	19	11	37
Totaal	3371	100	30	100

Figuur 17: Spreiding per norm over alle uitkeringen en onderzochte fraudedossiers

De 30 onderzochte dossiers betroffen evenveel, 15, *mannen als vrouwen*. Het kwantitatief onderzoek van 92 dossiers laat wel een klein verschil zien van vier mannen meer. Als we naar de bevolkingssamenstelling van Leiden kijken, met 58,2 duizend mannen en 61,6 duizend vrouwen (medio 2013), zien we dat er meer vrouwelijke inwoners in Leiden zijn. Relatief frauderen zij daarom minder dan mannen. Er is daarmee toch een verschil op basis van geslacht herkenbaar, het betreft echter nog geen zo'n danige grote afwijking dat de focus enkel op de mannen kan worden gelegd.

De gemiddelde leeftijd van de fraudeurs was 42 jaar en de leeftijden liepen uiteen van 21 tot 73 jaar. In figuur 18 is de leeftijdsspreiding te zien. Er zit een piek bij de leeftijd 45 tot en met 49 met achter fraudeurs. Dit komt niet

overeen met informatie in het theoretisch kader waar de piek zich bevindt van 35 tot 44 jaar. Verder laat de leeftijd zien dat geen enkele leeftijd echt kan worden uitgesloten tot de 60 jaar. In de groep 60 tot en met 64 waren geen fraudeurs. De fraudeur die ouder is dan 65 jaar kan een uitzondering worden genoemd.

Leeftijd	18 t/m 26	27 t/m 34	35 t/m 39	40 t/m 44	45 t/m 49	50 t/m 54	55 t/m 59	60 t/m 64	ouder dan 65
Aantal	5	4	4	2	8	5	1	0	1

Figuur 18: Aantal onderzochte fraudezaken, naar leeftijd (met ingang van 2012)

De grootste groep fraudeurs, met dertien personen, had (alleen) de Nederlandse *nationaliteit*. Dat dit de grootste groep is, is gezien de bevolkingssamenstelling van Leiden niet vreemd, want met 72% zijn personen met een Nederlandse nationaliteit veruit de grootste groep. Maar dertien van de dertig is slechts 43%, wat een stuk lager is dan het totale bevolking met enkel de Nederlandse nationaliteit. Inwoners met een niet-westerse of westerse herkomst vormen samen een groep van 18%. Als we hiernaast zetten dat 57% (, zeventien van de dertig fraudeurs,) van de fraudeurs een anders dan enkel Nederlandse nationaliteit heeft zien we dat deze groep relatief groot is. Er kan dus geconcludeerd worden dat er relatief meer allochtonen frauderen met de bijstand in Leiden. Een relatief grote groep zijn cliënten met zowel de Nederlandse als Marokkaanse nationaliteit, met maar liefst 6 fraudeurs heeft op deze manier banden met Marokko.

Burgerlijke staat van de cliënten achterhalen bleek niet altijd even makkelijk. Er kwamen complexe situaties aan het licht. Zo was er een cliënt die voor het GBA nog getrouwd is, maar zelf zegt gescheiden te zijn. Of denk aan een cliënt die tweemaal getrouwd is, maar waarvan geen scheiding of overlijden van een partner bekend is. Twaalf cliënten waren ongehuwd. Een ander is in Marokko nog getrouwd, maar in Nederland gescheiden. Of een cliënt die nog wel getrouwd is, maar geen contact meer heeft of wil met de partner. Het aantal van dit soort onduidelijke gevallen is in totaal zeven.

De meeste cliënten hebben *kinderen*, 22 wel, tegenover 6 zonder kinderen. Bij twee cliënten is onduidelijk of zij kinderen hebben. In de GBA staat van niet, maar er zijn aanwijzingen (van de cliënt zelf) dat er wel sprake is van een kind of meerdere kinderen. Dit zijn cliënten die van oorsprong niet uit Nederland komen, dat is meteen ook de reden waardoor de onduidelijkheid heeft kunnen ontstaan. Het aantal kinderen is niet onderzocht.

Van de dertig cliënten hebben veruit de meerderheid geen *auto*. Slechts 5 mensen hebben één auto op hun naam staan bij de RDW, waarvan de auto's van één cliënt geschorst is. Twee mensen hebben twee auto's op hun naam staan, dit is voor mensen die een bijstandsuitkering ontvangen luxe te noemen, al is het soort auto ook van belang. Tussen merken, typen en jaren zitten grote prijsverschillen. Het is wel de vraag waarom iemand twee auto's heeft.

Er waren 18 cliënten die geen *lichamelijk beperking* hadden. Verder zijn verslavingen (drugs en alcohol), rug en knieklachten, chronische nieraandoening, lichamelijke mishandeling, een armprothese gehoorde klachten. De klachten hebben vooral tot resultaat dat men lichte werk kan doen, echter zijn er ook (minimaal twee) cliënten die volledig arbeidsongeschikt zijn.

Bij 14 cliënten zijn geen aanwijzingen te vinden voor een *psychische beperking*. De overige cliënten zijn in verschillende groepen te verdelen. Zo zijn er bijvoorbeeld cliënten die in het verleden een oorlog hebben meegemaakt, als vluchteling of als militair. Andere cliënten vallen als groep op omdat ze problemen hebben binnen de familie of met buurtgenoten. Een andere groep zijn de daklozen, die ook huiselijk geweld vertonen, verslaafd zijn of waren of in detentie hebben gezeten. Na deze indeling blijven nog enkele cliënten over die hier niet in passen. Ondanks de andere achtergronden en oorzaken vormen wantrouwen, verslavingen, psychoses, depressies en slechte relaties met de omgeving terugkerende factoren van de zestien cliënten met psychische problemen. Bij slechts 8 cliënten is er ook daadwerkelijk officieel een psychische beperking vastgesteld door de GGZ/GGD.

Van de dertig cliënten hadden er 18 schulden. Er zijn dus 12 cliënten zonder *schulden*, daarvan zijn er wel twee met een kind met schulden en één met een partner met grote schulden. Bij het in kaart brengen van de schulden is gekeken naar de situatie van de cliënt voordat hij betrapt is op fraude, de fraude zelf kan de schuld van de cliënt vervolgens nog doen stijgen. De ene schuld is de andere niet, daarom zijn de cliënten ingedeeld op basis van de grote van hun schuld. Er zijn 4 cliënten met een paar honderd euro schuld, aan bijvoorbeeld huur of gas-water-licht kosten. Daarnaast hebben 12 cliënten een schuld van enkele duizenden euro's voorafgaand aan de fraudeschuld, bij deze groep worden de problemen al groter; deurwaarders, de Stadsbank en schulden door eerdere fraudezaken. Tot slot zijn er 2 cliënten met een zeer grote schuld, boven de €15.000,-. Door het plegen van fraude worden de financiële problemen vaak groter. Hiervan is één studieschuld van een net afgestudeerde WO-student, hij heeft ondertussen een baan dus kan beginnen met aflossen. De andere cliënt heeft een groter probleem, want naar de zeer grote schuld is de samenwerking met de Stadsbank opgezet. De cliënt kwam afspraken meerdere malen niet na, na waarschuwingen is de samenwerking stopgezet. De ernst van de situatie lijkt de cliënt niet duidelijk te zijn.

Bij 3 cliënten is er na de basisschool geen opleiding bekend, dat maakt dat ze een zeer laag *opleidingsniveau* hebben als de systemen van de overheid kloppen. Er waren ook 9 mensen waarbij het opleidingsniveau niet bekend is, dit zal samen hangen met hun niet-Nederlandse oorsprong. 2 fraudeurs hebben na de basisschool enkel nog de middelbare school doorlopen en hebben respectievelijk een atheneum en MAVO niveau. Veruit de meeste fraudeurs, met een groep van 14, hebben LTS (lagere technische school) of MBO achtergrond. Hierbij zijn uiteenlopende richtingen gevolgd als verkoper, landbouw of stratenmaker. Tot slot hebben 2 cliënten een WO-opleiding genoten. Opvallend is dat ook deze hoog opgeleide cliënten hebben gefraudeerd, toch kan geconcludeerd worden dat er onder laag opgeleiden meer gefraudeerd wordt met de bijstand. Dit kan samenhangen met het algehele opleidingsniveau van alle bijstandsontvangers.

De meeste cliënten, 23 stuks, spraken de *Nederlandse taal* goed tot redelijk, zie figuur 19. Voor de mensen in deze groep is in drie gevallen het schrijven en lezen van de taal nog wel lastig. Slechts 3 van de dertig had echt moeite met het spreken en begrijpen van de Nederlandse taal.

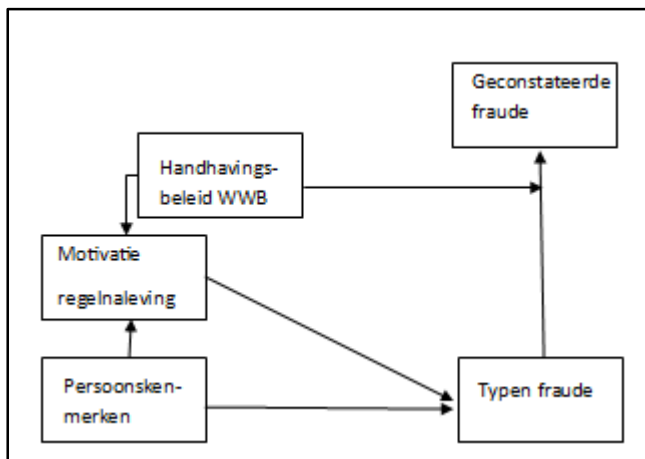
Redelijk tot goed	20
Redelijk, maar problemen met schrijven en lezen	3
Slecht	3
Onbekend	4

Figuur 19: Niveau Nederlandse taal

Bij één van die gevallen is bekend dat de kinderen van de cliënt hielpen met het vals invullen van het inlichtingenformulier. Bij 4 fraudeurs kon uit de informatie die beschikbaar was niet worden opgemaakt wat het niveau van de Nederlandse taal was. De conclusie die hieruit kan worden getrokken is dat er slechts bij een kleine groep, ongeveer 10% van de fraudeurs, sprake is van een taalprobleem. Dit probleem zou kunnen leiden tot onbedoelde fraude.

7. Analyse: De onderlinge relaties tussen de variabelen

In dit hoofdstuk zullen de variabelen die besproken zijn in het vorige hoofdstuk met elkaar in verband worden gebracht. In het conceptueel model zijn verschillende relaties verondersteld (, zie de pijlen in figuur 20 voor de beïnvloeding). Aan de hand van het conceptueel model zijn drie paragrafen gevormd om de relaties en onderlinge beïnvloeding te tonen.



Figuur 20: Conceptueel model

7.1 Het handhavingsbeleid, de typen fraude en de geconstateerde fraude

In het conceptueel model wordt verondersteld dat het *handhavingsbeleid van de WWB* invloed heeft op welke *typen fraude* worden *geconstateerd*. Daarmee heeft het dus ook invloed op de typen fraude die niet (of minder) worden geconstateerd. In deze paragraaf zullen we deze mogelijke invloed onderzoeken en zal de werkelijke relatie tussen de variabelen worden vastgesteld.

Het handhavingsbeleid in de praktijk bestaat in eerste instantie uit de dagelijkse werkzaamheden van de consulenten. Er worden wel beleidsplannen gemaakt en soms worden nieuwe ideeën geïntroduceerd, maar de dagelijkse werkzaamheden gaan voor. Dit komt de klantgerichtheid in eerste instantie ten goede, maar of de handhaving hier ook echt profijt van heeft is de vraag. De handhaving die nu bestaat wordt door C&P en de SR actief uitgevoerd. De *consulenten* moeten ook *fraudealert* zijn, dit vereist andere vaardigheden dan bij het verschaffen van een uitkering.

Aan de hand van de vier pijlers van het handhavingsbeleid in de praktijk die reeds eerder gebruikt zijn, het *fraudesignaal*, de *instrumenten*, de *betrokken partijen* en het *resultaat*, zal het onderzoeksproces en de invloed op de typen geconstateerde fraude worden geanalyseerd. De paragraaf eindigt met een korte conclusie.

De aanleiding

Het fraudeonderzoek van C&P begint naar aanleiding van een *fraudesignaal*. Hiermee is de afdeling afhankelijk van wat zij binnen krijgen, ze is afhankelijk van de fraudealertheid van anderen. Er is geen te kort aan signalen, er is zelfs geen tijd of speciale werknemer meer voor de *themacontrole*, vermogenssignalen, die eerder wel werden aangepakt. Hiermee is de invloed van C&P op welke typen fraude worden onderzocht nihil.

Een *spijtoptantenregeling* van de gemeente Leiden heeft in 2011 voor het oplossen van een gering aantal fraudezaken geleid. De fraudeurs lijkt zich erg druk te maken over het risico wat ze lopen, anders hadden ze deze kans toch niet laten lopen. Dit duidt op een handhavingsbeleid waar nog wel enige verbetering mogelijk is, gezien het feit dat er gelegenheid wordt waargenomen door de fraudeurs.

De fraudetypen zijn op vele verschillende wijzen aan het licht gekomen. De samenwerking met *Bowo* is een opvallende betrokken partij. De vele fraudesignalen (33%), het samenwerken aan nog meer zaken, de toegevoegde waarde ook voor de woningbouwcorporaties en de buurt en tot slot de prettige wijze waarop wordt samengewerkt maken allen dat de samenwerking met *Bowo* als zeer waardevol mag worden bestempeld. Misschien is deze samenwerking ook de reden dat het type woonfraude het meest is geconstateerd in de gemeente Leiden. Het handhavingsbeleid, de samenwerking met *Bowo*, heeft zo invloed op welke type fraude wordt geconstateerd.

De instrumenten

Door C&P wordt niet gebruik gemaakt van de *informatiemap*. Dit gebeurde bij de intake van cliënten door de consulenten en is recent gedeeltelijk omgezet in een workshop. Een veel gehoord excuus, bij ongeveer de helft van de cliënten, was dat zij niet op de hoogte waren van de regels. Dit zou kunnen liggen aan de wijze van informeren bij het aanvragen van de uitkering. De cliënt zelf heeft echter zelf ook verantwoordelijkheid om de papieren die hij krijgt. Als er vragen zijn kan de consulent altijd gebeld worden door de klant. Dit is gericht op de preventieve handhaving en is van grote waarde om onbewuste fraude te voorkomen. Er blijkt echter uit het onderzoek dat 24 cliënten bewust van hun fraude waren. Het beleid kan met informatiemappen de fraude van deze cliënten niet voorkomen.

Huisbezoeken zijn in de politiek in Leiden een gevoelig onderwerp. Er worden mede daarom geen huisbezoeken aan de poort gedaan. Door dit niet te doen kan een onjuiste woonsituatie bij aanvang van de uitkering bestaan. Dit kan woon- of partnerfraude tot gevolg hebben. Huisbezoeken naar aanleiding van een signaal vinden wel plaats. Alleen bij witte fraude wordt dit niet gedaan in de fraudeonderzoeken.

Themacontroles zijn een methode waardoor het handhavingsbeleid stuurt op het type fraude wat zij wil opsporen. Er werden in het verleden in Leiden vermogenssignalen onderzocht. Dit is echter stopgezet en in 2012 was er slechts nog sprake van in totaal 6 themacontroles. Waarom deze themacontrole is gestopt is niet duidelijk, wel is duidelijk dat er geen werknemers meer is die de themacontrole als taak heeft. De gemeente kan met themacontroles de grip op de geconstateerde fraude versterken. Er zijn ook andere themacontroles mogelijk, bijvoorbeeld naar het idee van Rotterdam extra controles per wijk uitvoeren.

De *waarnemingen*, gedaan door C&P en soms de SR, bieden vooral informatie betreffende zwarte fraude. In de onderzoeken naar zwarte fraude met waarnemingen (3 stuks) zijn schoonmakers en een automonteur betrappt, hierbij is gebruikt gemaakt van waarnemingen. De onderzoeken met waarnemingen kunnen lang duren. Nadat er waarnemingen zijn gedaan worden werkgevers of verhuurders gesproken. Deze werken allen goed mee met de gemeente. Op één werkgever na is niemand op de hoogte van het feit dat de cliënt ook een bijstandsuitkering krijgt. Waarnemingen worden in totaal bij 20% van de onderzoeken ingezet, en naast bij zwarte fraude ook driemaal bij woon- en partnerfraude. Van de totaal 19 woon- en partnerfraude onderzoeken betreft dit 16%. Het doen van waarnemingen is een keuze, juist omdat het veel tijd kan kosten en omdat het privacygevoelig is, is het een keuze waarnemingen te doen. De werknemers van C&P zijn zelf vrij te bepalen wanneer zij waarnemingen doen.

Ook C&P voert net als de consulenten *gesprekken*. De dienstverlenende gesprekken die de consulent voert met de cliënt, bij de intake en mogelijk ook gedurende de uitkeringsperiode, zijn echter van andere aard. De consulent is ingesteld op geld vergeven, en C&P is er op gericht cliënten op te sporen die geen recht hebben op een uitkering. Dit vereist andere vaardigheden. Bij alle fraudeonderzoeken, op twee na waar het onderzoek stopte naar aanleiding van een verhuizing, vond er een gesprek plaats met C&P. Dit betrof alle typen fraude, hier is dus ook geen beïnvloeding van welke typen fraude worden geconstateerd.

De betrokken partijen

Dit onderzoek wordt gedaan met als uitgangspunt de afdeling C&P. Hierboven zijn de instrumenten besproken die de afdeling kan gebruiken. Ook kan e afdeling hulp krijgen van andere betrokken partijen. Deze hulp kan wellicht ook invloed hebben op welke typen fraude en worden geconstateerd in Leiden.

Een opvallende betrokken partij is Bowo. Bowo is een gemeentelijke afdeling die een schakel vormt tussen de gemeentelijke diensten en de woningbouwcorporaties in Leiden. Via deze afdeling komt dan ook veel woon- en partnerfraude naar boven. Ook kwam er een zaak betreffende zwarte fraude via Bowo binnen bij C&P.

De contact tussen C&P en de *consulenten* loopt per mail of telefoon of vindt persoonlijk plaats. Er kwam niet bij alle onderzoeken naar voren dat er intensief contact is geweest met de consulent. Dit kan liggen aan de wijze van vastleggen van het onderzoek, maar kan ook (bij tien van de dertig gevallen) duiden op het mogelijk missen van informatie. Waarom er in deze gevallen misschien geen contact is geweest, is niet duidelijk. Het dossier van de cliënt moet natuurlijk compleet zijn, echter kent de consulent de cliënt als het goed is het best. Dit kan het idee van mogelijke fraude sneller bevestigen of ontkrachten.

De SR wordt ingeschakeld bij zaken die net wat meer inzet vragen dan de reguliere zaken van C&P. Door drukte bij de SR of ziekte van een Sociaal rechercheur kan de looptijd van een onderzoek van de SR oplopen. Dit kan een reden zijn om de SR niet in te schakelen. Of dit uiteindelijk het beste onderzoeksresultaat oplevert is de vraag. De capaciteit van de SR heeft daarmee invloed op de geconstateerde zaken en hun resultaat. De SR richt zich in de onderzochte fraudedossier op zwarte- en woonfraude.

Het IBF is betrokken bij zaken waarbij vermogen in het buitenland wordt gevreesd, met andere woorden vermogensfraude. Het is echter duidelijk dat deze onderzoeken lang duren. Er is in 2012 bij geen van de onderzochte zaken vermogensfraude bevestigd via het bureau. Bij een zaak betreffende witte fraude is ook het IBF ingeschakeld. C&P kan het onderzoeksproces van het IBF niet versnellen, zij is afhankelijk van het bureau als het onderzoek zich in het buitenland afspeelt. Men moet geduld hebben en anders het IBF niet inschakelen.

Bij zwarte fraude zien we *werkgevers of verhuurders* die door hun handelen de fraude, op één cliënt na, onbewust in stand houden. Het is voor de gemeente (of als landelijk beleid) een kans om de inwoners van Leiden (of heel Nederland) te informeren over de mogelijk andere inkomsten in de vorm van een bijstandsuitkering van zwart werkende schoonmakers of automonteurs. Via hen kan de fraude op worden gespoord.

Het resultaat

De totale fraude onbekend en ook de werkelijke relatieve verdeling van de fraudetypen in Leiden. Er kan dan ook geen vergelijking plaatsvinden met de geconstateerde fraude en de relatieve verdeling van de typen fraude. Er zijn vier zaken niet op basis van een type fraude afgesloten, maar wel op basis van het schenden van inlichtingen- of medewerkingsplicht.

Fraude blijkt echter lastig te bewijzen, zeker vermogen in het buitenland of woon- en partnerfraude met terugwerkende kracht. Na het constateren van fraude is het terugvorderen van de fraudeschuld, als daar sprake van is, ook een belangrijk deel van de handhaving. Dit valt niet onder de taken van C&P. Er kan bij 18 betrapte cliënten (60% van de totaal dertig) worden getwijfeld aan de capaciteiten om de fraudeschuld terug te betalen. De fraude heeft in de loop van de tijd een hoge fraudeschuld gecreëerd, met het handhavingsbeleid is de fraude niet eerder ontdekt.

Conclusie

Door het missen van een manier waarop de gemeente zelf fraude actief opspoot (zonder een fraudesignaal) is er geen sterkte beïnvloeding van het handhavingsbeleid op de geconstateerde typen fraude. Met de samenwerking van Bowo is niet een bepaald type fraude het doel, maar de partner- en woonfraude omvatten hier het grootste deel van. Van de 30 dossiers hadden 18 onderzoeken Bowo als betrokkene, waarbij het tienmaal woon- of partnerfraude betrof. Door themacontroles, bijvoorbeeld de recent gestopte vermogenssignalen of een fraudeonderzoek gebaseerd op postcode of adres, kan de gemeente een actievere houding aannemen bij het opsporen van fraude. Door betrokken partijen kan een onderzoek fraude bewijzen, hier is echter soms wel geduld nodig. Onderzoeken door de SR en zeker het IBF kunnen langer duren. Omdat de relatieve verdeling van type fraude van de totale fraude niet bekend is, is niet bekend welk type fraude het meest voorkomt. Woonfraude is het meest geconstateerd in 2012, of dit ook het meest voorkomt in de werkelijkheid is dus niet te bepalen.

7.2 Het handhavingsbeleid en de motivatie regelnaleving

In deze paragraaf zal de invloed van het handhavingsbeleid op de motivatie van de regelnaleving van de fraudeurs worden onderzocht. In het conceptueel model wordt deze relatie verondersteld. Het is belangrijk te beseffen dat het handhavingsbeleid uit preventieve en repressieve handelingen bestaat. Dat houdt in dat de gemeente in eerste instantie fraude zal moeten proberen te voorkomen, en mocht er toch worden gefraudeerd dat zal de gemeente dat zo snel mogelijk opsporen en sancties opleggen,

De aanleiding

Een onderzoek kan pas starten na een fraudesignaal uit de omgeving. Dit laat meteen zien dat er sprake kan zijn van invloed van de *situationele context* van de cliënt. De mogelijkheid van een fraudesignaal uit de omgeving van de cliënt kan belemmerend werken. Uit het onderzoek is gebleken dat de onderzochte cliënten vaak in een omgeving van spanningen leven. Ruzie met familie, dakloos zijn, in aanraking met de politie komen en huiselijk geweld zijn allemaal gehoorde spanning creërende situaties. Zonder de binding met de omgeving is er ook geen directe *sociale controle*, toch kan de omgeving wat doen tegen de fraude door middel van kliks bij de gemeente.

De stimulans die andersom denkbaar is uit de omgeving van de cliënt, is dat er meer mensen in zijn omgeving frauderen zonder dat er ooit geklikt is. Als niemand klikt, zal er misschien uiteindelijk ook niemand durven klikken. Het is aan de gemeente om kenbaar te maken dat dit anoniem kan.

In hoeverre cliënten bekend zijn met de afdeling Bowo is niet duidelijk Wel is duidelijk dat het een waardevolle samenwerking is die gecreëerd is. Een derde van de signalen komen van Bowo. De gelegenheid om te frauderen neemt hiermee af, of dit ook zo wordt waargenomen is dus niet duidelijk.

De instrumenten

De instrumenten die de gemeente bezit om te handhaven hebben vooral betrekking op de persoonlijke context van de fraudeurs. Het zal bijvoorbeeld de buurvrouw weinig uitmaken dat er een huisbezoek bij de cliënt plaatsvindt.

De informatiemap moet cliënten informeren over hun rechten en plichten, tevens over de risico's die ze nemen door te frauderen. Deze informatie kan de cliënt reeds een waargenomen gelegenheid bieden. Het is echter aan te nemen dat een waargenomen gelegenheid niet enkel op basis van informatie van de gemeente wordt gebaseerd. Door ook de risico's te noemen wordt de cliënt zich bewust van de risico's van fraude. De kans op bestraffing en de wijze van bestraffing zal hierin naar voren moeten komen. Zo zou de gemeente kunnen aangeven hoeveel fraudegevallen zij het jaar ervoor hebben bewezen, als een soort van waarschuwing.

Een *huisbezoek* werkt afschrikkend, voor alle cliënten, ook niet frauderende cliënten. Dit is ook ene reden dat een *huisbezoek aan de poort* (zonder signaal) niet wordt toegepast. Als (potentiele) bijstandcliënten dit weten, kunnen zij hier op inspelen. Het niet doen van huisbezoeken aan de poort maakt het makkelijk vanaf het begin van de uitkering te frauderen. Omdat is gebleken uit het onderzoek dat alle fraudeurs, vermogensfraude bewezen in 2013, bij aanvang nog niet fraudeerde. Dit is in ieder geval niet bewezen. Bij het zwarte werk wat is gedaan, wordt wel alles teruggevorderd, dit komt omdat er geen boekhoudingen zijn bijgehouden. Dit resulteert uiteindelijk bij de commissie in een gedeeltelijk gegrond verklaard bezwaar betreffenden een te hoge opgelegde fraudeschuld. Bij huisbezoeken naar aanleiding van een signaal is het noodzakelijk dat er eerst een fraudesignaal binnenkomt. Dit kan een anonieme melding uit de omgeving van de cliënt zijn. Een anonieme melding wordt gedaan, los van de instrumenten die worden gebruikt in het fraudeonderzoek, daarom speelt nu de wijze van binnenkomst van een signaal geen rol.

Of cliënten op de hoogte zijn van het wegvallen van de *themacontroles* is onwaarschijnlijk. Het feit dat de vermogenssignalen echter tot geconstateerde fraude leidde, zorgde daarmee voor een waarschuwing voor de omgeving van de cliënt. Als er meer bijstandcliënten in de omgeving van de betrapte cliënt zich bevinden, zal de themacontrole hun kunnen belemmeren bij het plegen van fraude. Door het niet meer onderzoeken van vermogenssignalen is de gelegenheid om te frauderen groter geworden. Door aan te kondigen specifieke themacontroles te doen, kan dat fraudeurs afschrikken.

Dat de gemeente *waarnemingen* kan doen is bekend. Dit kan de fraudeur achterdochtig maken. Door waarnemingen te doen, en dan specifiek bij zwarte fraude en in sommige gevallen van woon- en partnerfraude, kan bewijs ontstaan voor fraude. Dit is echter nog niet voldoende, zo worden bij zwarte fraude de werknemers van zwarte schoonmaakwerkzaamheden vaak gesproken. Waarnemingen met een verklaring samen is voldoende bewijs. Het beeld wat de fraudeur heeft is dat de gemeente fraude niet tot heel weinig opgespoord. Dit werd duidelijk door de tegenvallende *spijtoptantenregeling* in 2011. Ze zullen daarom ook niet snel vermoeden dat er waarnemingen gedaan worden. Waarnemingen kunnen ook veel tijd kosten, daarom is het soms ook af te vragen of de tijd niet effectiever besteed kan worden. Het feit dat ze veel tijd kosten kan een stimulans zijn voor de cliënten op te frauderen. Door waarnemingen betreffende een cliënt, zal ook de omgeving van de cliënt onbedoeld in beeld komen. Dit kan op verzet stuiten, zeker in een omgeving waarin regelovertradingen vaker voorkomen. Men kan bang zijn dat andere overtradingen naar buiten komen door controle van een cliënt in de eigen omgeving.

Een *gesprek* met de consulent bij de intake is bedoeld om beide partijen beter te informeren. De consulent komt er achter wat voor een cliënt het is, en de cliënt zelf wordt bewust gemaakt betreffende de rechten en plichten. Een doelbewuste cliënt zal door een vriendelijk gesprekje met de consulent niet worden afgeschrikt. Er vinden geen periodieke gesprekken plaats met alle cliënten. Zo kan het zijn dat een cliënt jarenlang niet is gesproken. Als een cliënt uit zichzelf geen intolerantie betreffende regelovertradingen heeft, en er geen gesprek plaatsvindt is er alleen nog de omgeving die hem van frauderen kan weerhouden. Bij afwijkende normen van de cliënt en zijn omgeving kan er gemakkelijk fraude plaatsvinden. In 2012 moest men nog wel een inlichtingenformulier maandelijks invullen en opsturen betreffende mogelijke veranderingen of andere inkomsten, dit is echter in 2013 gestopt. Op papier liegen is lastiger dan in iemands gezicht, bij een gesprek. Toch blijft het liegen, en dat hangt sterk samen met de normen van de cliënt zelf. C&P voert ook gesprekken met cliënten, dit pas nadat er een fraudeonderzoek is gestart. Er is dan al in meer of mindere mate bewijs van fraude.

De betrokken partijen

De fraudeonderzoeken worden door C&P gedaan. Hierboven zijn de instrumenten besproken die zij kunnen gebruiken en de invloed op de regelnaleving. Bij een onderzoek kan C&P hulp krijgen van andere partijen. Deze betrokken partijen en hun mogelijke invloed op de regelnaleving van cliënten wordt hierna besproken.

Door *Bowo* worden de cliënten vanuit de situationele context in de gaten gehouden. De woningbouwcorporaties kunnen hun verdenkingen (fraudesignalen) delen, maar ook gedurende het onderzoeksproces kan de samenwerking nuttig zijn. Denk daarbij aan de wijze waarop de huur wordt betaald en door wie. De cliënt zal zich in de meeste gevallen niet direct bewust zijn van de wijze waarop met *Bowo* wordt samengewerkt. Hierdoor heeft de gemeente op deze manier een voorsprong. Dit werkt niet preventief, maar het is repressief.

De *consulenten* zouden in een ideale situatie alle cliënten kennen. De cliënten weten echter zelf ook wel dat dit niet zo is. Ze ondervinden dit zelf doordat ze jarenlang geen contact hebben met hun consulent. Door zich stil te houden kunnen fraudeurs vanuit die hoek geen 'bemoeienis' verwachten. Waardoor het komt dat de consulenten, cliënten soms jaren niet spreken is niet nadrukkelijk onderzocht. Het is echter wel duidelijk dat de huidige rol van de consulent, het 'geven van geld' op deze wijze niet compleet is met het oog op de handhaving. Vriendelijk zou samen moeten gaan met kritisch. Het is voor de cliënt ook beter, uit bescherming, de gelegenheid bieden om te frauderen is vragen om fraude. En als deze fraude pas na jaren wordt ontdekt heeft de cliënt een groot probleem. Zijn eigen schuld, maar de gemeente maakt het zo wel erg makkelijk.

De *SR* zal voor fraudeurs als ongewenst worden ervaren. Mannen in auto's die je volgen, daardoor altijd andere routes moeten nemen en altijd blijven opletten of je niet gevolgd wordt, dat kan geen fijn gevoel zijn. Het komt echter voor dat de *SR* geen tijd heeft voor zaken. Door de werklast en ziekte is de *SR* niet in staat alle zaken aan te nemen of direct op te pakken. De kans dat men betrapt wordt op fraude wordt laag ingeschat gezien de zeer lage respons op de spijtoptantenregeling. Dit in combinatie met het eerder geschetste beeld van de *SR* geeft de conclusie dat de *SR* onvoldoende slagkracht heeft in de ogen van de fraudeurs om alle fraude te onderzoeken.

Het IBF maakt het mogelijk om fraude in het buitenland met verzwegen vermogen op te sporen. Dit maakt de gelegenheid om te frauderen kleiner. Het blijft in de praktijk echter lastig om onderzoek te doen in het buitenland. Dit begint al bij het fraudesignaal, het IBF kan pas aan de slag als er een adres of dorp bekend is. Daarnaast kunnen ze stuiten op verschillende in cultuur en administratie in andere landen. Als het IBF wat bewijst gaat hier vaak lange tijd overheen, in 2012 werd zelfs niets bewezen. In 2013 alsnog wel. Door een alge pakkans en een gelegenheid is er toch nog vermogensfraude. De gemeente Leiden en zelfs het IBF zelf kan het onderzoek naar buitenlands vermogen niet versneller. Zoals eerder gezegd ligt dit aan culturele en administratieve verschillenden in andere landen. En de cliënten weten dat ook.

Er zijn nog vele andere partijen die betrokken kunnen zijn bij een fraudeonderzoek. Het is niet efficiënt om hier op alle partijen specifiek in te gaan. Er zijn partijen die fraude kunnen belemmeren, denk daarbij aan instellingen als de Stadsbank, bewindvoerders, Jeugdzorg en psychologen. Door cliënten te kennen en met ze te praten over hun situatie wordt het de cliënten lastiger gemaakt. Bij fraude zullen ze moeten liegen. Aan de anderenkant zijn er ook partijen die de fraude mogelijk maken, zoals familie of werkgevers (van zwart werk). Deze hulp kan worden opgedeeld in bewuste hulp en onbewuste hulp aan fraude. Bewuste hulp aan fraude hangt samen met afwijkende normen van de omgeving.

Het resultaat

Resultaten van fraudeonderzoeken kunnen nieuwe fraudeurs afschrikken. Deze resultaten zouden iedereen in de stad moeten bereiken, en daarmee een belemmerende werking hebben. Het daadwerkelijk sanctioneren gebeurt niet door C&P. Bij het sanctioneren kwam al eerder naar voren dat het lastig zal worden alle fraudeschulden te innen. Dit maakt dat het wettelijk toezicht niet optimaal werkt. Of dit aan het beleid van de gemeente of van de landelijke politiek ligt wordt hier in het midden gelaten. Opvallend is dat bij de dertig onderzochte dossier geen sprake was van een (*echt*)*parennorm*, alle onderzochte fraudeurs ontvingen de *alleenstaande ouder- of alleenstaande norm*. Een langdurige stabiele relatie zou grof gezegd volgens deze uitslag motivatie vormen de regels na te leven. Of dit door stimulansen of belemmeringen zo is, is niet duidelijk.

Conclusie

De aanleiding van een onderzoek bestaat altijd uit een fraudesignaal. Dit kan van vele verschillende partijen komen. Bowo is als gemeentelijke afdeling een succesvolle, maar ook klikkers uit de omgeving van de cliënt vormen een belemmering bij het frauderen. De mate van sociale controle en de al dan niet afwijkende normen spelen hierbij een rol. Instrumenten die de afdeling C&P kan gebruiken zijn om fraude op te sporen. Dit valt onder het repressieve beleid. Dit is echter slechts een gedeelte van de gemeentelijke handhaving, men kent ook nog de preventieve handhaving. Dit wordt gedaan door de consulenten. Omdat de instrumenten van C&P repressief zijn is er geen sprake van voorlichting, maar vooral van afschrikken. Het idee dat een huisbezoek of waarneming kan worden gedaan maakt fraudeurs waakzamer. Of ze echt door afgeschrikt worden is niet duidelijk. Het is wel te stellen dat de lange periodes dat er geen contact is tussen cliënt en consulent, soms jarenlang, de gelegenheid biedt om te frauderen. Deze gelegenheid wordt ook waargenomen. De relatie tussen de instrumenten en de motivatie regelnaleving van de cliënten is zwak. Betrokken partijen kunnen informatie leveren waaruit blijkt dat iemand fraudeert. Denk daarbij aan Bowo. Andere partijen worden pas bij het onderzoek betrokken als er mogelijk sprake is van fraude, bijvoorbeeld de SR. Het betrekken van andere partijen kan fraude belemmeren, echter is iedere situatie van een cliënt anders. Dat maakt dat er vele betrokken partijen kunnen zijn. Dit maakt het lastig deze systematisch toe te passen in een onderzoek en duurzame onderzoeksrelaties te ontwikkelen. De resultaten zouden gebruikt kunnen worden om fraudeurs af te schrikken. Hier ligt een kans, om fraude te belemmeren, voor de gemeente.

7.3 De typen fraude, de motivatie regelnaleving en de persoonskenmerken

In deze paragraaf zal de invloed op het type fraude van de motivatie regelnaleving en de persoonskenmerken worden onderzocht. Er wordt verondersteld in het conceptueel model dat de motivatie en persoonskenmerken per type fraude zullen verschillen. Dit maakt gerichte fraudeopsporing per type fraude mogelijk. De fraudetypen zijn leidend, in de volgorde van de theorie van Brummelkamp et al. (1987).

Witte fraude

Als eerste de *witte fraude*. Omdat hiervoor maar één zaak van de in totaal drie is onderzocht, is het lastig te bepalen of de groep witte fraudeurs dezelfde motivatie of persoonskenmerken hebben. Van de onderzochte woonfraude, bleek ook één cliënt witte fraude te plegen. De twee fraudeurs geconstateerde witte fraude betroffen twee *mannen*. Eén die reeds de pensioengerechtigde leeftijd had bereikt. Hij zegt niet te hebben geweten dat er sprake was van fraude. Hij had echter naast de pensioenuitkering ook de rekening waar het desbetreffende pensioen op werd gestort verzwegen. Het moet voor meneer duidelijk zijn geweest dat hij iets deed wat niet de bedoeling is. De cliënt had er echter een financieel gewin mee. Kennelijk durfde hij de gok te nemen dat de informatie betreffende zijn pensioen Curaçao nooit zou verlaten. Het element *buitenland* kan bij het waarnemen van een gelegenheid om te frauderen een rol hebben gespeeld. De fraude is aan te licht gekomen door een tip van de SVB. De andere cliënt heeft zijn nieuwe baan niet op tijd doorgegeven. Deze cliënt had al grote schulden, is gescheiden, er was eerder sprake van huiselijk geweld, komt uit Mali en heeft MBO-niveau. Kortom een complexe situatie. Meneer had het moeten doorgeven, omdat de gemeente meteen doorhad dat hij werk had gevonden, is er geen sprake geweest van fraude. Meneer is er op deze manier dus eigenlijk goed van afgekomen. Meneer kan als *nalatige* worden bestempeld.

Omdat witte maar twee onderzochte dossier omvat, is er betreffende witte fraude geen sterk onderbouwde conclusie te trekken met betrekking tot *motivatie* of *persoonskenmerken* die kenmerkend zijn voor het type fraude.

Zware fraude

Zwarte fraude betrof zes signalen in het systeem, en uiteindelijk werden vier zaken afgerond met de conclusie zwarte fraude. Opvallend is dat alle vier de fraudeurs een *alleenstaande norm* ontvingen. In de GBA is één van deze cliënten wel getrouwd (maar blijkt in de praktijk uitelkaar te zijn), één gescheiden, één alleenstaand en één onbekend.

De vier cliënten hadden ook allen een *dubbele nationaliteit* en twee van de vier was de Nederlandse taal niet optimaal vaardig. Het is bij één van deze cliënten vastgesteld dat ze hulp kreeg van familie bij de fraude. Opvallend is dat de vier cliënten die betraapt zijn op zwarte fraude alle vier weer of nog steeds een uitkering ontvangen. Twee van de vier fraudeurs had voor de fraude reeds schulden. De andere twee fraudeurs gebruikte het door hen verdiende geld om hun zonen financieel te ondersteunen, door bijvoorbeeld boetes te betalen. De focus op het gezin was duidelijk aanwezig. Door grote schulden, die zijn ontstaan of toegenomen door de fraude, is de financiële druk van de cliënten (nog steeds) aanwezig. Daarmee bestaat de prikkel om te frauderen nog steeds, en daardoor zijn alle vier de cliënten een *risico* voor de gemeente. De fraudebedragen van €63.250,- , €59.125,90 en €27.990,16 zijn bijzonder hoog te noemen. De derde fraudeschuld is reeds afgelost, en was anders dan de andere drie niet zo hoog. De drie cliënten met een hoge fraudeschuld zullen lang doen over de aflossing. Dit maakt het aantrekkelijk om weer zwart te gaan werken, dit geld kunnen ze immers niet inhouden ten behoeve van de schuld. Met een omgeving waaruit financiële druk komt, zal de druk om te frauderen groter worden als er geld wordt ingehouden op de uitkering.

De hoogte van de fraudeschuld kan belemmerend werken, als het gaat om een stabiel leven van de cliënt ontwikkelen, het is de vraag of de cliënten echter zo ver vooruitkijken. Omdat er sprake is van fraude kunnen de cliënten ook geen hulp meer krijgen van de Stadsbank. Hulp bij financiële problemen kunnen zij dus ook niet meer krijgen op deze wijze

Als oplossing van de gepleegde fraude is meer contact van belang. Al moet er worden gezegd dat als men de zwarte fraude wil verbergen op een gesprek dat goed kan. Zwarte fraude is niet mogelijk zonder werkgevers. De gemeente zou zich ook op deze groep kunnen richten, de werkaanbieder, en daarmee op de sociale controle. De cliënten waren zich zeker bewust van de actieve fraude die ze pleegden. In 2012 moest men nog maandelijks een inlichtingenformulier invullen. Eén cliënt zegt letterlijk de gemeente bewust niet te hebben ingelicht, omdat ze dan minder geld zou hebben. Het doel van financieel gewin is hierbij zeer zeker vast te stellen. Geen van de

cliënten had een auto, wel hadden er twee psychische beperkingen en was er één een vluchteling. Het opleidingsniveau, basisschool, tweemaal onbekend en MBO, is laag. Drie van de vier cliënten was eerder onderzocht door C&P.

Partnerfraude

Van de drie signalen betreffende *partnerfraude* zijn er twee bevestigd. Daarnaast zijn er nog vier gevallen van partnerfraude bewezen. Dit betroffen alle vier meldingen van *woonfraude* in het systeem. Partner- en woonfraude worden dus nog al eens door elkaar gebruikt in het systeem.

De partnerfraude betrof vijf fraudeurs met de alleenstaande norm en één met de eenouder norm. Voor hen kan er financieel nadeel ontstaan bij het doorgeven van het samenwonen. De reden van de fraude zal daarom ook op het financiële vlak gezocht moeten worden. Van de fraudeurs hebben twee geen schulden, drie schulden van enkele honderd tot enkele duizend en euro's en één zeer hoge schulden van tien duizenden euro's. Schulden kunnen de financiële druk om te frauderen vergroten.

Vijf van de fraudeurs hadden kinderen, waaronder ook kinderen van de partner waarmee zijn fraudeerde maar officieel niet samenwoonde. Bij gescheiden of alleenstaande cliënten zou er eigenlijk bij de gemeente een signaal binnen moeten komen als er een kind wordt geboren. Er wordt in de literatuur wel gesuggereerd dat vrouwen partnerfraude plegen na het hebben opgedaan van negatieve ervaringen met mannen. In dit onderzoek is één vrouwelijke fraudeur tweemaal gescheiden, er is hier verder niet meer informatie over, maar de theorie dat ze onafhankelijk wil blijven zou kunnen gelden. Ook twee andere vrouwen zijn eenmaal gescheiden, deze beide vrouwen hebben echter ook een psychische beperking. Het is niet vast te stellen in hoeverre een scheiding, een psychische beperking of iets dergelijks invloed heeft op het plegen van partnerfraude. Eén vrouwelijke fraudeur is wel getrouwd (maar woont apart), de overige twee fraudeurs hebben een relatie met elkaar, maar wat hun officiële status is, is onbekend.

Woonfraude

Woonfraude kwam in totaal het meest voor met vijftig fraudesignalen (52%) van de tweeënnegentig. Er zijn daarom zeventien woonfraudedossiers onderzocht. Er bleek in vier gevallen partnerfraude te zijn in plaats van woonfraude. Al eerder is de neiging partner- en woonfraude door elkaar te gooien besproken. Er zijn negen zaken afgesloten als woonfraude.

Woonfraude betrof wonen buiten Leiden, niet wonen op het eigen adres en zelfs emigratie. De andere woonfraudezaken zijn afgesloten met verhuizingen, het schenden van de inlichtingenplicht en het vinden van een baan die voldoende geld genereert voor de cliënt. Bij de woonfraude waren drie vrouwen en zes mannen betrokken, we kunnen dus spreken van duidelijk meer mannen. De verschillende cliënten ontvingen tweemaal een alleenstaande oudernorm en viermaal een alleenstaande de norm.

Woonfraude kan de cliënt een financieel voordeel opleveren, maar dat hoeft niet. Woonfraude waarbij de cliënt woonachtig is in een andere stad hoeft financieel geen voordeel in te houden als de cliënt in de stad waar hij werkelijk woont een uitkering kan aanvragen met dezelfde norm. Van de negen cliënten waren er drie die buiten Leiden woonden, twee echter bij hun partner, dus daarmee zullen zijn niet meer de norm alleenstaande ouder of alleenstaande ontvangen. Woonfraude wordt met als doel financieel gewin gepleegd, of door nalatigen die om verschillende redenen de informatie niet doorgeven. Het missen van het gevoel van de *noodzaak* of *plichtsbeseft* om de regels na te leven van de cliënt en zijn omgeving speelt hier een rol bij. Bij het missen van controle ((bijvoorbeeld in de vorm van gesprekken) mist druk of motivatie vanuit de gemeente om de regels na te leven.

De *burgerlijke staat* van de woonfraudecliënten varieert, zeven keer ongehuwd, één keer gescheiden, één keer tweemaal getrouwd en geen scheiding of overlijden bekend. Woonfraude ging, naast partnerfraude, ook samen met zwarte fraude. Zo maakte een hennepplantage in heel het huis van een cliënt het onmogelijk daar woonachtig te zijn, maar ook zwarte inkomsten uit de hennepcultuur zijn mogelijk. Dit is echter niet bewezen, de cliënt is gaan zwerven. Door te zwerven is er op dat moment geen recht op een uitkering.

Drie van de negen fraudeurs ontvangen op dit moment (juni 2013) opnieuw of nog steeds een uitkering. Bij hen allen bestaat de *kans op fraude* nog steeds.

Vermogensfraude

De binnengekomen signalen betreffende mogelijke *vermogensfraude* betrof twaalf van de tweeënegentig stuks. Er zijn daarom vier dossiers bestudeerd. Geen van de signalen uit de onderzochte fraudedossiers betreffende vermogensfraude is echter bevestigd in 2012. Eén van de signalen is in 2013 alsnog bevestigd aan de hand van informatie van het IBF.

Vermogensfraude met vermogen in het buitenland is qua startpunt van de fraude een buitenbeentje. Vermogensfraude in het buitenland vindt altijd plaats vanaf het moment van het aanvragen van de uitkering. Men is bewust van de fraude, wil het vermogen in het buitenland niet kwijt en besluit dit daarom te verzwijgen. Er is hier sprake van een *plan* en *bewuste fraude*.

Omdat er in 2012 geen vermogensfraude is bewezen in de onderzochte dossiers, kunnen er geen conclusies betreffende motivatie of persoonskenmerken van de fraudeurs worden gegeven. De vier zaken zijn allen afgesloten op basis van het schenden van of de *inlichtingen-* of *de medewerkingsplicht*, waarbij geen sprake was van een fraude type.

Conclusie

De witte- en vermogensfraude omvatten in de onderzochte dossiers te weinig of niet geconstateerd, dat maakt dat er geen uitspraken kunnen worden gedaan die goed onderbouwd zijn. Bij zwarte fraude lijkt de alleenstaande norm en een dubbele nationaliteit een opvallende overeenkomst te zijn tussen de fraudeurs. In de loop der tijd kan door middel van zwarte fraude een groot bedrag 'verdient' worden door de fraudeurs. Bij partner- en woonfraude is er een varieerder beeld van de persoonskenmerken en de motivatie van fraudeurs. Bij partnerfraude hebben 80% van de onderzochte fraudeurs kinderen. Dit in combinatie met een alleenstaande norm of een alleenstaande ouder norm toont dat er geen sprake is van een gezin met de vader van de kinderen. Woonfraude werd het vaakst door mannen gepleegd (66%). De motivatie om met woonfraude te frauderen kan aan de ene kant een financieel gewin zijn, maar aan de andere kant ook nalatigheid.

8. Conclusie: Wie is de bijstandsfraudeur?

Na de empirie en de analyse waarbij theorieën ter onderbouwing zijn gebruikt, mist alleen nog de conclusie van dit onderzoek. Er zal gekeken worden naar de beantwoording van de deelvragen, en daarna volgt een kort antwoord op de hoofdvraag. Er zal vervolgens worden gekeken welke lessen kunnen worden geleerd uit het onderzoek. Hiermee wordt, tezamen met de beantwoording van de deelvragen en de hoofdvraag, de doelstelling van het onderzoek behaald. De doelstelling van dit onderzoek luidt **'Het aandragen van informatie betreffende fraude en fraudeurs, ten behoeve van het WWB-handhavingsbeleid van de gemeente Leiden, door het inventariseren en analyseren van reeds geconstateerde fraudegevallen en fraudeurs in het huidige WWB-handhavingsbeleid'**. Een reflectie op het onderzoek sluit vervolgens dit hoofdstuk af.

8.1 Beantwoording van de deelvragen

Er worden nu als eerste de zes deelvragen die aan het begin van het onderzoek zijn geformuleerd beantwoord. In de deelvragen komen de variabelen uit het conceptueel model terug.

Deelvraag 1: Hoe ziet het WWB-handhavingsbeleid van de gemeente Leiden eruit?

Het handhavingsbeleid van de gemeente Leiden betreffende de Wet Werk en Bijstand wordt gebaseerd op *Hoogwaardig Handhaven*. Dit wordt vanaf landelijk niveau ontwikkeld voor gemeenten. De beleidsontwikkelaars hebben contact met de wethouder en managers waarbij het beleid wordt besproken. De managers hebben binnen het beleid vervolgens zelf invloed om op de wijze van uitvoering vorm te geven. Dit moeten zij overdragen op hun medewerkers. Er is weinig controle op de uitvoering van handhavingsbeleid. Er zijn geen regelmatige contacten met andere gemeenten met ervaringen uit te wisselen. Wel komen gemeenten en deskundigen geregeld bij elkaar bij presentaties en congressen. Op deze manier kan de beleidsafdeling nieuwe inzichten op doen. Er wordt niet bewust gebruik gemaakt van *wetenschappelijk* onderbouwd beleid, wel worden stukken geleverd door de overheid gebruikt.

Het is door de werkdruk soms lastig veranderingen door te voeren, de meeste tijd wordt gebruikt voor reguleren werkzaamheden, er daardoor blijft weinig tijd over voor andere of nieuwe dingen. Door enkel te richten op de dagelijkse werkzaamheden vinden er geen verbeteringen plaats in de processen, wat wel de bedoeling van het nieuwe beleid. Wat ook van negatieve invloed kan zijn is het feit dat er weinig samenspel is tussen beleidsmakers en de werkvloer. Dit krijgt wel vorm in het contact met de managers, dit kan echter afwijken van wat er werkelijk op de werkvloer wordt gevoeld, gedacht en gedaan. De huidige ontwikkeling van een stijging van het aantal bijstandsontvangers maakt dat de werkdruk stijgt. De consultants hebben hierdoor minder tijd per cliënt hebben, de handhaving zal hierdoor bij hun werkzaamheden *een kleinere rol* krijgen.

Nu zal gekeken worden naar het handhavingsbeleid in de praktijk in de vorm van het handhavingsproces bij de afdeling Controle en preventie. Op de werkvloer heeft Controle en preventie de beschikking over verschillende instrumenten. Een onderzoek vindt pas plaats na een *fraudesignaal*, er vindt geen *themacontroles* meer plaats, in 2012 slechts in uitgekledede vorm. Hiermee is de afdeling afhankelijk van de fraudesignalen die binnenkomen. Er komen genoeg fraudesignalen binnen om de afdeling aan het werk te houden. Na de reorganisatie begin 2014 zal er een andere invulling zijn, die nu nog niet bekend is.

Per onderzoek kan de duur van een onderzoek sterk verschillen. Van te voren is de duur van het onderzoek niet duidelijk. Het is af te vragen wat de maximale duur van een onderzoek zou moeten zijn. De duur van een onderzoek wordt ook beïnvloed door andere betrokken partijen. Zo kan de SR of het IBF worden ingeschakeld. C&P is dan weer afhankelijk, in dit geval van deze afdelingen. Het doen van huisbezoeken is een politiekgevoelig thema, maar is in veel fraudeonderzoeken ook van grote waarde. Tijdens de huisbezoeken worden strenge regels nageleefd door C&P en soms de consultants of Bouw en wonen. Bouw en wonen is een zeer succesvolle samenwerking tussen de gemeente en de woningbouwcorporaties. Eén derde van de fraudesignalen komt van deze partij en ze werkt verder in nog meer onderzoeken mee. Het is een wijze waarop de gemeente een actievere houding inneemt als het gaat om fraude opsporen. Naast Controle en preventie hebben ook de woningbouwcorporaties en de buurtgenoten van de cliënten profijt van de samenwerking. Er worden bruggen geslagen. Wat er met de afdeling gaat gebeuren na de reorganisatie in januari 2014 is nog onduidelijk.

Deelvraag 2: Welke soort fraudegevallen zijn te onderscheiden in Leiden?

Aan de hand van een typologie van Brummelkamp et al. zijn de verschillende fraudezaken onderverdeeld op type fraude. Deze typering bestaat uit *witte fraude*, *zwarte fraude*, *partnerfraude*, *woonfraude* en *vermogensfraude*. Daarnaast zijn in dit onderzoek het schenden van de *inlichtingen- en medewerkingsplicht* gebruikt.

Witte fraude kwam het minst voor in 2012 in Leiden. Deze fraude komt aan het licht door (digitale) samenwerking tussen verschillende (semi-)overheidsorganisaties. Het idee is dat deze fraude altijd aan het licht komt, het kan even duren, maar door gegevens te koppelen moet de informatie overal bekend worden. Het onderzochte witte fraudegeval is een samenwerking met de SVB. De desbetreffende cliënt had een pensioen in Curaçao wat hij niet had gemeld. Naast dit geval is een ander fraudeonderzoek ook gestopt na constatering van witte fraude, de cliënt had een baan gevonden en dit niet doorgegeven. Hierbij was de gemeente er meteen van op de hoogte, er was daardoor geen sprake van een fraudeschuld. De fraudeschuld ontstaan door het pensioen in Curaçao is wel zeer hoog.

De onderzochte zwarte fraude betrof zes fraudesignalen, en in totaal zijn vier zaken afgesloten met als conclusie zwarte fraude. De twee fraude signalen waarbij geen zwarte fraude is bewezen, zijn afgesloten als woonfraudedossiers. De vier zaken waar wel sprake was van zwarte fraude bestonden uit één man en drie vrouwen. De man kluste aan auto's en de vrouwen maakten schoon. Bij de zwarte fraude werden in het algemeen zeer hoge bedragen teruggevorderd omdat de fraude over en lange periode bewezen kon worden. Er zijn getuigenverklaringen nodig om de lengte van de fraudeperiode te bewijzen.

Partner- en woonfraude blijken in de praktijk vaak door elkaar te worden gehaald. Hierdoor klopte het fraude type bij invoering in het systeem niet altijd. Woonfraude kwam in totaal vijftig voor en partnerfraude acht keer (van de tweeënnegentig) op basis van het fraudesignaal. De beide fraude vormen hebben een overeenkomst betreffende het onderzoeksproces, er worden huisbezoeken gepleegd. Niet in alle gevallen was dat nodig. Er was een cliënt die onbewust woonfraude pleegde. Met een nieuwe partner kan het voor cliënten niet altijd duidelijk zijn, dat zij op een gegeven moment niet meer woonachtig zijn volgens de Wet Werk en Bijstand op hun eigen adres. Er waren ook doortrapte fraudeurs bij het type partnerfraude, zo vertelt een klikker dat bij een eerder onderzoek door C&P de partner van de cliënt tijdens een huisbezoek door de tuindeuren is gevlucht. Woonfraude kan de gemeente Leiden geld schelen als de cliënt eigenlijk woonachtig is in een andere gemeente. Andersom kan de fraude natuurlijk ook plaatsvinden. Bij partnerfraude kan de cliënt, mits hij en zijn partner aan de eisen voldoen, opnieuw een uitkering aanvragen met een (echt)paarnorm.

De vermogensfraude, waarbij het vermogen in het buitenland betreft, is lastig op te sporen en te bewijzen. Controle en preventie moet het IBF inschakelen. Deze onderzoeken in het buitenland kunnen veel tijd kosten en het is allerm minst zeker of de fraude bewezen kan worden. Daarom zijn er in 2012 geen zaken op basis van vermogensfraude afgesloten. De vier zaken die in eerste instantie werden gekenmerkt als vermogensfraude zijn op basis van de schending van de inlichtingen- of medewerkingsplicht afgesloten. Dit heeft in het algemeen kleinere consequenties voor de cliënten dan het bewijs van vermogensfraude. Van één van de vermogensfraudezaken uit 2012, komt in 2013 alsnog het bewijs van vermogensfraude van het IBF. Doordat het onderzoek in het buitenland zo moeizaam gaat, geeft het cliënten de gelegenheid om te frauderen. Het schenden van de inlichtingenplicht (zonder dat er sprake was van een type fraude) kwam driemaal voor. Zonder bewijs voor echte fraude, en enkele de overtreding van een regel, zijn de gevolgen kleiner. Zo werd er ook niet veel geld teruggevorderd onder de mensen die de inlichtingenplicht schonden. Hetzelfde geldt voor de medewerkingsplicht. Het zijn regelovertredingen, maar het is geen bewijs van langdurige fraude.

Deelvraag 3: Waarom frauderen de onderzochte cliënten, de fraudeurs, in Leiden?

Om te kunnen frauderen moeten de cliënten over de motivatie of druk, rationalisatie en gelegenheid beschikken, al dus de literatuur. Dit is onderzocht door een model van Weigel et al. (1987) te gebruiken waarbij aandacht is voor de persoonlijke en situationele context waarbinnen zich stimulansen en belemmeringen ten behoeve van regelovertredingen bevinden.

De *stimulansen* uit de omgeving van de fraudeur zijn te vinden in hulp bij fraude. Daarnaast is duidelijk dat de schulden die veel fraudeurs hebben of die directe familieleden hebben, *financiële druk* veroorzaken. Dit maakt fraude een financieel aantrekkelijke optie waardoor aan eigen en andermans verwachtingen kan worden voldaan op materialistisch gebied.

Bij het onderzoek naar de fraudeurs werd duidelijk dat de fraudeurs in aanraking kwamen met onder andere de politie (als dader zijnde, niet het slachtoffer), deurwaarders en de Stadsbank. Dit zijn partijen waar een doorsnee

burger niet snel mee in aanraking komt. De fraudeurs verkeren vaak in een omgeving waar de algemeen geldende normen worden overschreden. Denk aan hennepsteelt- en handel, mishandeling, bedreigingen en dakloos zijn. Dit duidt op *afwijkende normen en waarden* in de omgeving van de fraudeur. Daarnaast creëren ruzie met familieleden en overlast in de buurt ook gespannen verhoudingen in de omgeving van de fraudeur, dit kan ten koste gaan van de sociale controle die belemmerend kan werken. De fraudeurs zijn *individueel* ingesteld, waarbij zichzelf en soms hun gezin een centrale rol speelt. Er is weinig betrokkenheid met de rest van de maatschappij. Dat gezinsgericht komt naar voren in de boetes van zonen die door hun frauderende moeder worden betaald. Dit komt ook naar voren in de regelovertredingen waardoor politie betrokken is bij fraudeurs. Ook kan de band met de Nederlandse maatschappij slecht zijn doordat de cliënt uit een ander land komt. Een derde van de fraudeurs heeft een niet-Nederlandse achtergrond. Daarnaast is het opvallend dat de meeste fraudeurs *laag opgeleid* zijn, door de fraude kunnen zij relatief veel geld verdienen gezien hun arbeidspotentie, voor hoogopgeleide mensen en hun arbeidspotentie is een uitkering relatief lager.

De *gelegenheid* om te frauderen ontstaat in de loop van de uitkering. Er is geen sprake van een doelgericht plan de gemeente voor zo veel mogelijk geld op te lichten. Er is sprake van gemak, door informatie niet oor te geven, is er makkelijk meer geld. Bovendien is er geen *periodieke controle*, in de vorm van gesprekken met consulenten. De gelegenheid wordt zo wel heel gemakkelijk om te gebruiken. Men lijkt niet bang betrapt te worden, gezien de tegenvallende resultaten van een *spijtoptantenregeling* in 2011.

Deelvraag 4: Welke relaties geven de combinatie van fraudegevallen en motivatie van fraudeurs?

In het conceptueel model wordt er een relatie verondersteld tussen de fraudegevallen (typen fraude) en de motivatie van fraudeurs. Omdat er geen voorbedachte fraude in het onderzoek naar voren is gekomen in 2012, kan een vooropgezet plan niet gekoppeld worden aan een bepaald type fraude. Wel is er één zaak betreffende vermogensfraude uit 2012 in 2013 alsnog bevestigd. Hier is sprake van fraude vanaf het begin van de uitkering en kan men ook spreken van doelgerichte fraude.

Bij alle andere gevallen zijn de cliënten langzaam in een situatie gegleden waarin er fraude is ontstaan. Bij de zwarte fraude, wat actieve fraude is, is het financieel gewin het duidelijkst aan te tonen. En zo is dat ook door een cliënt bevestigd, deze vertelde expres niets aan de gemeente te hebben verteld over zijn werkzaamheden, omdat dit financieel negatieve gevolgen van hem had. Door te werken nemen de inkomsten direct toe.

Woonfraude kan een andere reden hebben dan financieel gewin. Als men werkelijk woonachtig is in een andere gemeente kan men daar ook een uitkering aanvragen. Er speelt hier dus een factor gemak mee bij de cliënten. Ze voelen niet de druk iets aan de situatie te veranderen, er gebeurt toch niets, men wordt niet betrapt.

Bij partnerfraude, waarbij men onterecht of de verkeerde norm uitkering ontvangt, kan gemak ook een rol spelen. Toch zag men in de onderzoeken waar dit speelde, dat men samen ging wonen na een alleenstaande norm te hebben ontvangen, hierdoor zal er toch een financieel verlies zijn voor de cliënt. Bij woon- en partnerfraude zou de laksheid van cliënten een negatieve invloed kunnen hebben op de regelnaleving. Dit in combinatie met weinig controle, in de vorm van periodieke gesprekken met consulenten leidt tot overtredingen. En na enige tijd van fraude, en zonder gevolgen vanuit de gemeente, wordt de drang om de informatie later alsnog door te geven nog kleiner. Ook de genoemde regelnaleving van de cliënt zelf speelt een rol, in het dagelijks leven regels niet naleven een (voor)teken zijn van fraude.

Deelvraag 5: Welke relaties geven de combinatie motivatie van fraudeurs en de persoonskenmerken?

Als we als eerst kijken naar wie er zijn onderzocht, welke fraudeurs vallen onder de geconstateerde fraude, valt als eerst de *bijstandsnorm* op. Van de bijstandsnorm (echt)paar is er geen één fraudeur onderzocht. Dit maakt niet dat er kan worden uitgesloten dat in 2012 in de totaal tweeënnegentig dossiers geen norm (echt)paar betrapt is op fraude. Maar bij dertig dossiers, 19 alleenstaande norm (63%) en 11 alleenstaande ouder norm (37%), is de (echt)paarnorm een buitenbeentje. Er kan geconcludeerd worden op basis van deze informatie dat cliënten met een (echt)paarnorm minder frauderen, of minder worden betrapt. Interessant is dat van alle bijstandsuitkeringen in Leiden 23% een (echt)paarnorm ontvangt. De alleenstaande norm betreft 58% van alle bijstandsuitkeringen en de alleenstaande ouder 19%. De alleenstaande norm betreft 63% van de uitkeringen dit komt aardig overeen met 58% van de fraudegevallen met een alleenstaande norm. De grote afwijking die zichtbaar is bij de alleenstaande ouder. Met slechts 19% van alle uitkeringen, en 37% van de bijstandsfraude is te stellen dat cliënten met een alleenstaande ouder norm relatief het meest frauderen.

We zien als motivatie de mogelijkheid van een makkelijk te behalen *financieel gewin* door het niet of onjuist doorgeven van informatie terugkomen in de onderzochte dossiers. Het makkelijke behalen is een gelegenheid,

die gecreëerd is door weinig contact tussen cliënt en consulent. Op basis van geslacht, leeftijd of nationaliteit zien we hierbij echter geen opvallende uitschieters die kunnen duiden op een sterkte drang naar een financieel gewin bij bepaalde kenmerken. Er waren zeven cliënten met een *auto*, omdat dit er niet opvallend veel zijn is ook hieruit geen conclusie te trekken betreffende een mogelijke beïnvloeding van het autobezit op het plegen van fraude. De drang naar financieel gewin kan worden aangewakkerd door het hebben van *schulden*. Maar liefst achttien cliënten hadden zelf schulden. En er waren ook cliënten bekend die schulden van familieleden aflost. Grote schulden kunnen ook tot gevolg hebben dat de cliënt voor zijn gevoel al op het diepste punt bevindt en dat er geen verbetering van de situatie plaats zal vinden, daarmee wordt het nemen van een risico om betrapt te worden nihil. Er is in zo'n situatie toch niet smeer te verliezen voor de cliënt zijn gevoel.

De grootste groep cliënten is laag *opgeleid* (MBO of LTS), er zijn zelfs cliënten die na de basisschool geen opleiding meer hebben genoten. De twee cliënten met een WO-opleiding zijn buitenbeentjes. Het opleidingsniveau kan invloed hebben op de kansen die een cliënt heeft in het leven. Door het gevoel hebben kansen te missen kan men overgaan op fraude om toch alle (financiële of materialistische) wensen te kunnen bevredigen. Ook kan een laag opleidingsniveau van invloed zijn op het niet succesvol frauderen en het kunnen beseffen welke risico's men neemt.

Deelvraag 6: Welke lering ten behoeve van het handhavingsbeleid kan worden getrokken uit de relaties tussen handhaving, fraude en fraudeurs?

Het handhavingsbeleid is vanuit de afdeling Controle en Preventie louter repressief. Maar men moet het preventieve handhavingsbeleid niet vergeten. Dit bestaat in de vorm van informeren door de consulenten. De consulenten zouden de cliënten in de ideale situatie moeten kennen. Dit is in de praktijk echt niet zo. De cliënten worden niet periodiek gesproken, er gaan soms wel jaren voorbij zonder dat er contact is. Dit biedt de gelegenheid om te frauderen. Fraude is de oorzaak van het verkeerd handelen door een cliënt. Het is echter van de gemeente ook niet net de contacten met cliënten te verwaarlozen. Door cliënten regelmatig te spreken voorkomt men fraude en kan fraude vroegtijdig worden opgespoord. Bij klantvriendelijk handelen hoort ook het vroegtijdige opsporen van fraude. De fraudeschuld kan anders door de gemeente oplopen, cliënten kunnen met een hoge fraude schuld in een financiële situatie komen waar zij nooit meer uit komen. Het is daarom voor zowel gemeente als cliënt beter de fraude vroegtijdig op te sporen.

Een fraudeonderzoek begint nadat er een fraudesignaal is ontvangen. Door het schrappen van de vermogenssignalen is er geen wijze van sturen door middel van het handhavingsbeleid op de typen fraude die worden ontdekt. Ook is er geen sturing op (persoons)kenmerken van cliënten. De geconstateerde fraudegevallen zijn daarmee toeval. Een derde van de signalen komt anoniem binnen en nog eens een derde komt via Bouw en wonen binnen. Over Bouw en wonen kan gezegd worden dat het de schakel is tussen publiek en privaat (de woningbouwcorporaties) die voor beide paratijen waardevol is. Wat er na de reorganisatie met Bouw en wonen gaat gebeuren is nu nog niet duidelijk.

Uit het onderzoek komt naar voren dat veruit de meeste fraudeur op de hoogte zijn van het feit dat ze fraude plegen of een regel overtreden. Er komt echter geen zaak betreffende doelgerichte fraude naar voren, op een zaak betreffende vermogensfraude die in 2013 pas wordt bewezen na. Het beeld wat de media en de politiek schetst van de doelgerichte fraudeur die berekend hoe hij zo veel mogelijk geld de overheid afhandig kan maken wordt dus niet bevestigd. De boeteregeling die januari jl. inging zal dus ook niet afschrikwekkend werken voor deze groep. Als gevolg van in de ogen van de fraudeur 'slechts een kleine regelovertreding' eindigt de fraudeur met een hoge fraudeschuld.

De fraudeurs uit het onderzoek komen uit complexe situaties. Hun eigenleven wordt dikwijls beïnvloed door lichamelijke en psychische beperkingen. Daarnaast zijn mishandeling, detentie, dakloos zijn, een oorlogsverleden, hoge schulden en deurwaarders regelmatig terugkerende factoren in de levens van de fraudeurs. Het is daarmee de vraag of het probleem wat deze mensen hebben slechts beperkt is tot het frauderen. Het beeld ontstaat dat het probleem van deze mensen dieper zit. In het doel van hun leven, de complexiteit waar men geen overzicht meer in heeft en het missen van trots. Dit is iets wat Werk en Inkomen overstijgt.

De resultaten van de fraudeonderzoeken zijn succesvol te noemen. Ondanks het missen van sturing op fraudetype worden de fraudedossiers die worden afgesloten effectief afgesloten. Er was bij 10% van de fraudedossiers bezwaar van de cliënt. De commissie verklaarde eenmaal het bezwaar geheel en eenmaal gedeeltelijk gegrond. Dit is een succes voor de afdeling C&P. Ze leveren onderzoeken waar nauwelijks ruimte voor de cliënt is om zijn straf te verlichten of te doen verdwijnen. Dit houdt in dat alle procedures juist worden

doorlopen en dat de bewijslast sluitend is. Nadat de fraude bewezen is, is een andere afdeling belast met het terugvorderen van de fraudeschuld. Het is bij een groot aantal fraudeschulden af te vragen of deze wel worden terugbetaald in zijn geheel. Gezien de hoogte en andere schulden kunnen hier vraagtekens bij gezet worden. Daarnaast kan een hoge fraudeschuld het leven van de cliënt na de fraude zeer negatief beïnvloeden. Het kan een belemmering zijn bij het opbouwen van een leven naar de normen en waarden van de maatschappij (en dus zonder fraude).

8.2 Beantwoording van de hoofdvraag

Er is uitgebreid antwoord gegeven op de deelvragen. Daarom zal nu een relatief kort antwoord op de hoofdvraag volgen. De hoofdvraag luidde: **'Welke fraude en fraudeurs zijn te onderscheiden bij de gemeente Leiden met het huidige WWB-handhavingsbeleid en hoe kan het WWB-handhavingsbeleid deze informatie gebruiken?'**. In de volgende paragraaf zal meer nadruk worden gelegd op hoe de gemeente met deze informatie kan gebruiken.

De *geconstateerde fraude* is in te delen in vijf verschillende typen fraude. *Witte fraude* komt het minst voor in de gemeente Leiden met 7%. Deze fraudeurs onderschatten de informatie die verkregen kan worden door de gemeenten met informatie-uitwisseling tussen verschillende (semi-)overheidsorganisaties.

Zwarte fraude is lastiger op te sporen, en hierbij moet in de praktijk onderzoek worden gedaan door middel van waarnemingen. Wel geven de resultanten van de zwarte fraudezaken relatief de hoogste fraudeschulden, geld dat moet worden terugbetaald door de fraudeurs. Zwart werk is actieve fraude waar de fraudeurs zeker van bewust zijn. In 2012 moest maandelijks nog een inlichtingenformulier worden ingevuld, men was genooddaakt te liegen als men de extra inkomsten wilde verdoezelen.

Partnerfraude en *woonfraude* wordt in het systeem van de gemeente Leiden vaak door elkaar gehaald. Hierdoor viel het aantal zaken betreffende partnerfraude hoger uit na het bestuderen van de fraudedossiers. Bij partner- en woonfraude bleken de huisbezoeken van groot belang te zijn. Ook kwamen er geregeld verklaringen van buurtbewoners. Toch blijft het lastig met terugwerkende kracht fraude te bewijzen. Er vond enkele keren fraude plaats door het wonen buiten fraude, ook onbewuste fraude. *Vermogensfraude* lijkt het moeilijkst te bewijzen, er is in 2012 geen één zaak betreffende vermogensfraude bewezen. Alle zaken zijn op grond van regelovertradingen afgerond. Wel is één zaak in 2013 alsnog bewezen met de hulp van het IBF. Het onderzoek in het buitenland is lastig, er moet een adres of dorp bekend zijn voor men onderzoek kan doen naar een huis. Cliënten zullen ook weten dat dit lastig is, hierdoor nemen zij een gelegenheid waar.

De fraudeurs zijn lastig in te delen in een typologie. Dit komt door de vele variabelen per fraudeur. Om te frauderen moet de cliënt allereerst een gelegenheid waarnemen. Deze gelegenheid hangt samen met het handhavingsbeleid. In het huidige handhavingsbeleid hebben de betrapte fraudeurs allen een gelegenheid gezien. Omdat zij betrapt zijn is de vraag of de gelegenheid er ook werkelijk was. Als we naar het fraudeonderzoek kijken, zien we dat pas na een fraudesignaal een onderzoek wordt gestart. Een derde van de kliks komt binnen via Bowo en nog eens een derde via een anonieme melding. Zonder deze signalen was de fraude niet ontdekt. De fraudeurs in Leiden lijken niet bang te worden betrapt, in 2011 had een spijtoptantenregeling nauwelijks resultaat. Men twijfelt dus aan het wettelijk toezicht. Een deel van het wettelijk toezicht is de sanctionering. Hoge fraudeschulden komen bij circa 1 op de 6 fraudeonderzoeken voor. De fraudeschuld (en boete met ingang van januari jl.) moet fraudeurs afschrikken. Maar als men eenmaal een hoge schuld heeft, kan dit nog wel eens een negatief resultaat hebben op het leven van de fraudeur en ook indirect de maatschappij. Hoge schulden kunnen illegaal gedrag stimuleren en de trots en motivatie van de cliënt om iets van zijn leven te maken beperken. Dit speelt zeker in combinatie met de problemen die bekend zijn bij de onderzochte fraudeurs. Detentie, ruzie, schelden en liegen toont een afwijkende norm, deze zal wellicht ook in de intolerantie betreffende regelovertradingen te vinden zijn. Ook mishandeling, olopemde schulden en een lage opleiding duidt op weinig zicht op de toekomst. Afwijkende normen vanuit de omgeving van de cliënt kunnen heb ook stimuleren te gaan frauderen. Er zijn gevallen bekend waarbij de familieleden helpen bij het plegen van fraude. Verder zijn er ook mensen die onbewust meewerken aan fraude, denk hierbij aan de werkgevers van zwart werk. Zij zijn zich niet bewust aan de fraude waar zij aan mee werken. Dit in tegenstelling van de cliënten, zij weten dikwijls wel dat zij de regels overtreden. Of zij daarmee ook voelen dat zij frauderen is

niet onderzocht. Er kwam naar voren dat er nauwelijks sprake is van doelbewuste vooraf geplande fraude. Alleen vermogensfraude kan hieronder worden gestopt, dit werd echter niet in 2012 geconstateerd.

Vanuit de omgeving van de cliënt worden belemmeringen geconstateerd bij het frauderen in de vorm van sociale controle. Deze kan door de omgeving van de cliënt worden toegepast. Echter is eerder al gesteld dat ook de omgeving van de cliënt vaak complex is en me problemen kampt. Door sociale controle toe te passen met afwijkende normen wordt nog een fraude opgespoord. Toch komen een derde van de fraudesignalen binnen als anonieme melding. Deze meldingen worden gedaan uit persoonlijke wrok of uit maatschappelijk belang. De mogelijkheid van klikken over fraude zorgt dat fraude wordt belemmerd. Verder is het opvallend hoe weinig invloed het handhavingsbeleid op de belemmeringen heeft. In 2012 moest men nog een maandelijks inlichtingenformulier invullen, deze is in 2013 echter afgeschaft. Een inlichtingenformulier dwingt fraudeur te liegen, te liegen op papier. Liegen in iemands gezicht kan echter veel vervelender zijn, dit is echter niet nodig. Cliënten worden niet periodiek gesproken door de consulent. Er Cliënten die jarenlang niet gesproken zijn, zijn geen uitzonderingen. De gemeente maakt het op deze manier mogelijk een voor de cliënt in eerste instantie onschuldig ogende regelovertreding op te laten lopen tot fraudeschulden van tienduizenden euro's. Natuurlijk gaat de cliënt in de fout, echter is handhaving de taak van de gemeente en is het duidelijk dat niet alle cliënten de zelfstandigheid aan kunnen bij het naleven van de regels.

Zoals eerder gezegd begint het handhavingsbeleid pas met een onderzoek na een fraudesignalen te hebben ontvangen. De themacontrole waarmee de gemeenten zelf initiatief neemt fraude op te sporen in de vorm van vermogenssignalen is in de loop van 2012 en 2013 verdwenen. Hiermee stelt de gemeente zich afhankelijk op. Er zijn momenteel wel voldoende signalen voor de afdeling C&P. Hoe dit na de reorganisatie begin 2014 zal gaan is nog niet duidelijk. Wat er met de samenwerking met Bowo gaat gebeuren is ook niet duidelijk. Bowo zorgt voor een derde van de kliks en is bij bijna twee derde van de onderzoeken betrokken. Deze cijfers geven aan dat deze samenwerking tussen publiek en privaat (de woningbouwcorporaties) een succes is. Naast Bowo zijn anonieme kliks van grote waarde.

Elk fraude onderzoek verloopt anders. Dit is logisch, men moet anticiperen op de situatie. Na een begin met een dossieronderzoek zijn verschillende instrumenten in te zetten. De informatie betreffend de uitkering wordt aan de cliënt gegeven door de consulent bij de intake. Of men deze informatie begrijpt en onthoudt is niet duidelijk. Het kan effectief zijn te benadrukken dat bij het niet naleven van de regels, of men de regels wel of niet kent, zijn dezelfde gevolgen. Men kan zich dan met de smoes 'ik wist het niet' niet aankomen. Het kennen van de regels is de verantwoordelijkheid van de cliënt zelf. Met huisbezoeken is men voorzichtig in de gemeente Leiden. Bij de poort worden geen huisbezoeken afgelegd. Het is ook de vraag of dit nuttig zou zijn. Dit zal snel bekend worden, en men kan door de zekerheid van een huisbezoek bij de intake hierop inspelen. Er zijn veel betrokken partijen, bij de fraudeonderzoeken en bij de cliënten en hun leven zelf. Omdat de spreiding van deze partijen wijd is, is het niet mogelijk om met alle partijen een werkrelatie te bewerkstelligen en vast te houden. Dit heeft meer te maken met het anticiperen op verschillende situaties waarbij verschillende partijen betrokken zijn.

8.3 Welke lering kan worden getrokken uit het onderzoek?

Aan de hand van enkele stellingen zullen opvallende bevindingen, die te koppelen zijn aan de praktijk, worden besproken. Dit kan gezien worden als een uitbouw van deelvraag 6 en de hoofdvraag waarbij de mogelijkheid voor de gemeente Leiden om hun beleid aan te passen naar voren komt. Daarnaast kunnen het aanknopingspunten zijn voor uitgebreider wetenschappelijk onderzoek.

Bij klantgericht handelen hoort ook het tijdig opsporen van fraude

Het handhavingsbeleid van de gemeente Leiden vindt plaats op verschillende afdelingen. Een grove scheiding kan worden gemaakt door het preventieve beleid bij de consulenten onder te brengen en Controle en Preventie (en de Sociale Recherche) verantwoordelijk te maken voor het repressieve beleid. De taak van handhaving is voor de consulenten slechts een bijzaak en past niet bij de rol die zij hoofdzakelijk hebben bij hun werkzaamheden. Of dit de consulenten is aan te rekenen is niet onderzocht, er is echter te stellen dat er in de huidige situatie te weinig controle is door consulenten. De werkdruk, het missen van capaciteiten of het hebben van andere prioriteiten, maakt dat de handhaving voor hen ongeschikt is aan het toekennen van uitkeringen. Hierdoor wordt een gelegenheid tot het plegen van fraude gecreëerd. Het klantgericht handelen van de

consulenten, krijgt vorm in het 'geven van geld' en het de cliënt 'gemakkelijk maken' over geld te beschikken voor de dagelijkse behoeften. Echter moet men er van doordrongen zijn dat het voorkomen van fraude, of het zo vroeg mogelijk opsporen van fraude, ook in het voordeel van de cliënt is. Bij het klantgericht handelen hoort dus ook de handhaving. De handhaving, wat een kritische blik, vaardigheden en tijd kost van consulenten, schiet op dit moment te kort. Cliënten die jaren niet gesproken zijn, dienen opnieuw aandacht te krijgen. Ze dienen te verantwoorden voor de wat er in verlopen tijd is gebeurd (en waarom men bijvoorbeeld nog geen baan heeft). De consulent dient kritisch te denken, streng doch rechtvaardig dient het motto te zijn. Het project Activering granietenbestand is mogelijk een eerste stap naar het op kaart brengen van langlopende uitkeringen. De inzet na dit onderzoek, en bij nieuwe uitkeringen, moet zijn de cliënt niet meer zo lang uit het oog verliezen. Dat is voor beide partijen beter. Ook de gemeente kan op deze manier financiële voordelen ondervinden, dit vereist echter wel input in de vorm van tijd, capaciteiten en een andere prioritering.

Afhankelijkheid van Bowo en inwoners Leiden door fraudesignalen

De afdeling Controle en preventie is afhankelijk van fraudesignalen die binnenkomen om een onderzoek te starten. Er zijn tot nu toe voldoende signalen voor de afdeling om aan het werk te zijn. De afdeling heeft met haar vier vaste werknemers een maximale werklast die zij kan verwerken. Na de anonieme meldingen, die spontaan door bekenden van fraudeurs worden gedaan, meestal na een ruzie of op basis van het normbesef dat het om gemeenschapsgeld gaat, is ook Bouw en wonen een belangrijke leverancier van fraudesignalen.

Het samenwerken door en met Bouw en wonen wordt op de werkvloer gezien al een prettige samenwerking, waar ook de woningbouwcorporaties en de buurtgenoten van de fraudeurs baat bij hebben. De samenwerking tussen publiek en privaat levert doorgaans betrouwbare informatie en is een effectieve manier van (samen)werken, gezien het aantal opgeloste zaken met hulp van Bouw en wonen en het feit dat Bouw en wonen slechts uit één persoon bestaat. Er wordt hier nadruk op gelegd, omdat na de reorganisatie nog onduidelijk is wat er met Bouw en wonen gaat gebeuren. Er zullen teams gevormd worden, waardoor Controle en Preventie wordt opgedeeld. Om in de toekomst over voldoende fraudesignalen te beschikken is het voortbestaan van Bowo van belang. Het levert werk en indirect ook geconstateerde fraude op.

Om anonieme meldingen in de toekomst te stimuleren dienen inwoners in Leiden er van bewust te zijn wat bijstandsfraude is en hoe men de gemeente kan bereiken als zij iemand kennen die mogelijk bijstandsfraude pleegt. Hier ligt een opdracht die enerzijds gaat over organisatie, Bowo, en anderzijds over informeren van burgers.

De geconstateerde fraudes zijn toeval, maar wel allen treffers

Het handhavingsbeleid komt preventief naar voren in de informatie die cliënten krijgen als ze een uitkering krijgen. Dit is in handen van de consulenten, tegenwoordig in de vorm van een workshop. Men wordt geïnformeerd over de regels en de gevolgen van regelovertredingen. Repressief is er nauwelijks tot geen sturing met het beleid op type fraude. Doordat het fraudeonderzoek pas begint na een fraudesignaal, heeft het handhavingsbeleid geen invloed op het opsporen van bepaalde typen fraude. De vermogenssignalen (een themacontrole) die eerder werden gecontroleerd, zijn stopgezet. De samenwerking met Bouw en wonen stuurt wel, men veronderstelt dat mensen in de huurwoningen van woningbouwcorporaties betrokken zijn bij fraude met de bijstand. Dit blijkt een succesvolle samenwerking, die vooral direct informatie levert en waar geen heksenjacht plaatsvindt. De invloed van het handhavingsbeleid is in werkelijkheid vele malen kleiner dan in het theoretisch kader is verondersteld.

Ook de motivatie van cliënten op de regels na te leven wordt slecht in zeer kleine mate door middel van afschrikking beïnvloed. Van de geconstateerde fraude is het opvallend dat 53% van de cliënten reeds eerder onderzocht was vanwege mogelijke fraude. Of er eerder fraude is bewezen is niet meegenomen in het onderzoek, men kan echter wel stellen, *waar rook is, is vuur*. Een eerdere fraudesignaal kan een criteria zijn om cliënten te onderzoeken.

Daarnaast is opvallend dat er elke sprake was van fraude bij de alleenstaande norm of alleenstaande oudernorm, en geen fraude met de (echt)paarnorm. Ook dit heeft, naast een eerder fraudeonderzoek, een voorspellende waarde die kan worden gebruikt in een fraudeonderzoek. Of dit na een fraudesignaal gebeurt of ook los van een fraudesignaal is afhankelijk van de werklast. Het lage aantal zaken (10%) wat na het constateren van fraude voor bezwaar naar de commissie gaat is echter klein. Daar werd één zaak gedeeltelijk gegrond en één geheel gegrond verklaard. Dit toont aan dat de afdeling Controle en preventie geen half werk levert. De zaak betreffende het geheel gegronde bezwaar betrof een te zwakke bewijsvoering van langdurige fraude. De zaken

die Controle en Preventie afsluit, sluit zij in het algemeen goed af. Dit is een eigenschap die men moet zien te behouden en te versterken. Werknemers en de manager moeten hierop toe zien, door kritisch te blijven en uitspraken van de commissie tot zich te nemen.

Om de geconstateerde fraude te sturen zouden themacontroles kunnen worden ingevoerd, of zoals in Rotterdam controles in bepaalde wijken.

Fraudeurs komen uit complexe situaties die te groot zijn voor Werk en Inkomen om op te lossen

In het algemeen kan gesteld worden dat de geconstateerde fraude door de cliënt gepleegd niet het enige probleem is wat hij heeft. Bij de cliënt zelf, en de omgeving van de cliënt, is er vaak sprake van onrust en complexiteit. Bij problemen van de cliënt zelf kan men denken aan psychische problemen, lichamelijke beperkingen, dakloosheid en schulden. In de omgeving heerst onrust door ruzies, overlast en mishandeling. De problemen die de cliënten door deze onrust en complexiteit hebben, moeten niet worden onderschat. Deze kunnen levens op een zeer nadelige manier beïnvloeden.

Werk en Inkomen, waaronder de Wet Werk en Bijstand valt in Leiden, heeft problemen met fraudeurs die oorzaken (en ook andere gevolgen) kennen op andere gebieden. De problemen zijn, in sommige gevallen, problemen waar men zelf nooit meer vanaf zal kunnen komen. Er is noodzaak hulp te bieden, want zonder hulp zullen de problemen van deze cliënten toe kunnen nemen, er zullen er op vele verschillende fronten (waaronder de handhaving van de Wet Werk en Bijstand) nadelige gevolgen kunnen ontstaan of problemen kunnen verergeren. In de hulp aan deze inwoners van de stad moet men streven naar een leven van de cliënt wat beter georganiseerd is, ook eventueel een opleiding of cursus kan de situatie van cliënten verbeteren. Dit is een arbeidsintensieve aanpak, maar zal naast de fraudebeperking ook een positieve uitstraling hebben op de gehele stad. Voor de cliënt zal de zin van het leven toenemen, zal overzicht de complexiteit doen verkleinen en er kunnen ambities voor de toekomst ontstaan die mogelijk van toegevoegde waarde zijn voor de maatschappij.

Om dit dilemma aan te pakken zal met verschillende actoren, denk daarbij aan onder andere de politie, werknemers van Werk en Inkomen, sociale werkplaatsen, iemand van het Papegaaisbolwerk en psychologen, moeten worden samenwerkt. Dit begint met het starten van een projectgroep om de problemen die in de stad heersen in kaart te brengen.

Een fraudeur betrappen en bestraffen lost de onderliggende problemen niet altijd op, en kunnen deze zelfs vergroten. De stad is op lange termijn bij gebaat een probleemoplossing die dieper gaat dan enkel de opsporing van fraude te ontwikkelen.

Meestal bewust van regelovertreding, maar geen vooruitgedacht fraudeplan en wel een torenhoge fraudeschuld als gevolg

In het onderzoek kwam naar voren dat bijna alle fraudeurs zich bewust waren van het feit dat zij de regels overtraden. Maar het beeld wat in de media vaak geschetst wordt van een doelbewust fraudeur met een vooruitgedacht plan om de maatschappij zoveel mogelijk geld af te nemen klopt niet. Bij het aangaan van de uitkering is er nog geen sprake van fraude, er is dus in het algemeen geen sprake van een doelgericht plan om de regels te overtreden. De cliënten glijden tijdens de uitkeringsperiode als het ware in de fraude doordat er zich veranderingen in hun leven voordoen, die ze vervolgens niet doorgeven aan de gemeente. Er is op deze manier hoofdzakelijk sprake van passieve fraude.

Als de cliënten nadenken beseffen zij zich dat ze de regels overtreden, de reacties hierop zijn wel uiteenlopend. Gehoord zijn excuses van cliënten en het aangeven bereid te zijn het fraudebedrag terug te betalen. Maar ook de regelovertreding bagatelliseren en het niet willen inzien dat er door een regelovertreding sprake kan zijn van fraude. Dat men bewust is van een regelovertreding, maakt het voor cliënten dus nog direct dat er sprake is van fraude. Dit kan samenhangen met het beeld wat in de media en politiek wordt gecreëerd, ze herkennen zich niet in de doelgerichte fraudeur. Dit is echter naar het standpunt van de gemeente wel zo.

Er is voor de gemeente geen goede mogelijkheid onderscheid te maken tussen bewuste fraude en bewuste regelovertredingen. Omdat men niet met opzet fraude pleegt, is er een mogelijkheid voor de gemeente deze makkelijker op te sporen, dan bij een vooruitgedacht plan. Dit sluit aan bij de eerder genoemde gedachte dat onder klantgericht handelen ook de vroegtijdige opsporing van fraude hoort. Er kan verder geconcludeerd worden dat men niet bang is dat de fraude wordt ontdekt, anders waren er wel meer cliënten ingegaan op de spijoptantenregeling in 2011. Men schat kennelijk de kans op betrapping klein in. Dit kan samenhangen met het weinige contact tussen consulent en cliënt. Het financieel gewin voor de cliënt wat de fraude met zich meebrengt, wordt soms pas na jaren ontdekt. Deze vele kleine beetjes vormen uiteindelijk een torenhoge

fraudeschuld voor de cliënt. Deze schuld duwt de cliënt in de problemen en heeft ook financiële nadelen voor de gemeente.

Het kan lang duren voordat een fraudeschuld is afgelost, dit hangt onder andere af van de hoogte van de fraudeschuld en de algehele financiële situatie van de cliënt. De gemeente moet hier tijd en geld in steken en in sommige gevallen lukt het niet de fraudeschuld geheel terug te vorderen. Een fraudeschuld kan de eerder genoemde complexe situatie van een cliënt verslechteren. Bij het hebben van een schuld kan de drang te werken afnemen omdat een gedeelte van het geld wordt gebruikt voor de aflossing. Om dit te ontwijken kan men gaan zwart werken, naast een bijstandsuitkering betekent dat opnieuw fraude.

8.4 Reflectie op het onderzoek

In het onderzoek heb ik keuzes gemaakt die het hele onderzoek hebben beïnvloed. De structuur en gebruikte theorieën zijn passend, maar het is de vraag of het de meest passende zijn. Dit heeft tot twijfel betreffende het theoretisch kader aan mijn kant geleid. Toch heeft het model interessante inzichten opgeleverd, en kan ik daarom toch van een interessant model spreken. Er zijn nog veel keuzes mogelijk, mede omdat er nog weinig onderzoek is gedaan naar bijstandsfraudeurs in Nederland. Daarom is dit onderzoek van toegevoegde waarde, op wetenschappelijk en maatschappelijk gebied.

De theorieën die gebruikt zijn hebben het onderzoek in zijn vorm geduwd. De theorieën die gebruikt zijn, zijn bepalend voor het onderzoek en het resultaat, bijvoorbeeld het model van Weigel et al. (1987). Andere theorieën hadden ook van toegevoegde waarde kunnen zijn, of hadden de nadruk anders gelegd kunnen hebben (, bijvoorbeeld op de tafel van elf). De theorie van Weigel et al. was wellicht beter te gebruiken als de cliënt zelf gesproken is en de omgeving van de cliënt nadrukkelijker in onderzocht. Er is getracht de theorie van Brummelkamp et al. betreffende typen fraude, meer diepgang te geven door deze met andere literatuur uit te breiden. Deze kan in alle gevallen nog worden uitgebreid. Voor nog meer uitbreiding is echter niet gekozen, omdat het een bestuurskundig onderzoek dient te blijven.

De onderbouwing met theorieën betreft niet alleen maar wetenschappelijke theorieën. Er is getracht zo veel mogelijk wetenschappelijke literatuur te gebruiken, waaronder ook internationale literatuur valt, echter om een lopend verhaal te krijgen en een compleet beeld van de situatie, is ook niet-wetenschappelijk onderzoek gebruikt, bijvoorbeeld statistieken.

Een onderzoek naar geconstateerde fraude is bij voorbaat te beperkt, niet alle fraude wordt geconstateerd. Dit onderzoek vertelt op deze wijze meer over de fraudeurs die betrapt worden. Hoe groot de niet-geconstateerde fraude is, is onbekend. Laat staan wie deze pleegt.

Of de dertig onderzochte fraudezaken ook daadwerkelijk een afspiegeling zijn van alle geconstateerde fraudezaken is ook onduidelijk. Door het kwalitatieve gedeelte van dit onderzoek is gepoogd deze onzekerheid te verkleinen. Gezien de complexe en diverse situaties, is er bij de geconstateerde fraude lastig te spreken van een afspiegeling.

Daarnaast is het ook onduidelijk in hoeverre dit de conclusie van dit onderzoek van toepassing is in andere gemeenten. Hiertoe dient in andere plaatsen ook een onderzoek plaats te vinden. Daarmee is het nu onduidelijk in hoeverre deze conclusies plaatsgebonden zijn. Om daadwerkelijk te bepalen die de bijstandsfraudeur is, wat de titel van dit rapport is, is een onderzoek recent gedaan in Capelle aan den IJssel door de heer Goud van toegevoegde waarde. Omdat er geen onderzoek is gedaan naar niet-frauderende bijstandsontvangers, er geen vergelijking mogelijk. Het is dan ook niet duidelijk of alle conclusies, bijvoorbeeld een complexe leefsituatie, geldt voor enkel de fraudeurs of misschien wel voor het hele bestand wat een bijstandsuitkering ontvangt. Om meer zekerheid hierover te verkrijgen, kan een vergelijkend onderzoek worden gedaan.

Bij het bestuderen van dossiers, het raadplegen van digitale bronnen en het spreken van medewerkers is ondanks de opgestelde criteria is er sprake van een bepaalde mate van interpretatie van informatie door de onderzoeker. Er is gepoogd het onderzoek zo objectief mogelijk te doen, het is echter mogelijk dat een andere onderzoeker de nadruk op andere waarnemingen of uitkomsten zal leggen.

Er is gekozen om de fraudeurs zelf niet te spreken, dit in verband met de beperkte tijd voor het onderzoek en de twijfelachtige betrouwbaarheid van fraudeurs. Ik denk dat het onderzoek in deze staat, zonder de fraudeurs te hebben gesproken, zeker stevig staat. Maar interviews met cliënten, had het onderzoek nog meer diepgang kunnen geven. Interessant was geweest om te kijken in hoeverre het beeld van de situatie veranderde nadat de fraudeurs persoonlijk zijn gehoord.

In het onderzoek wordt het bewust zijn van een regelovertreding en het bewust zijn van fraude met opzet los genoemd. Ze zijn echter niet los getoetst, dit was niet mogelijk omdat cliënten zelf niet gesproken zijn. Er mist ook theoretische onderbouwing op dit punt, toch kan het in de toekomst een interessant uitgangspunt zijn om een bewuste regelovertreding te onderscheiden van bewuste fraude. Voor een persoon kan dit namelijk anders voelen en daarmee de motivatie beïnvloeden.

De heer Brummelkamp vertelde dat hij voor zijn onderzoek wel fraudeurs heeft gesproken. Deze werkten volgens hem goed mee, de mogelijkheid om fraudeurs te spreken is daarmee wel bewezen. Twijfels over de eerlijkheid tijdens zo'n gesprek zijn volgens de heer Brummelkamp bij hem in de praktijk niet voorgekomen, mensen willen graag hun kant van het verhaal vertellen. Het onderzoek is, als je er op deze manier naar kijkt, nu eenzijdig, vanaf de kant van de gemeente, maar wel met input van andere betrokken partijen (door middel van informatie in het dossier). Om een completer beeld te krijgen dienen de cliënten zelf aan het woord te komen.

De literatuurlijst

Algemene Rekenkamer (2004) *Fraudebestrijding: stand van zaken 2004*

Algemene Rekenkamer (2010) *Presteren en functioneren van het openbaar bestuur*

Arentsen, J. (1998) *Het ontwerpen van de beleidsuitvoering*
[http://doc.utwente.nl/4894/1/REPOS2__.pdf] Geraadpleegd op 15-04-2013

Bie, de B. (2001). *Handboek Security*. Deventer: Kluwer.

Bie, de B. & Verhage, V. (2010) *Fraudebestrijding in België anno 2010: quo vadis?* Themanummer Meervoudige fraude, orde van de dag, Mechelen: Kluwer

Binnenlandsbestuur (2011) *Leiden geeft spijtoptant helpt fraude cadeau*
[<http://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/leiden-geeft-spijtoptant-helpt-fraude-cadeau.994974.lynkx>]
Geraadpleegd op 07-08-2013

Blokland, T. (2009) *Oog voor elkaar, veiligheidsbeleving en sociale controle in de grote stad*. Delft: Amsterdam University Press

Bovenkerk, F. & Leuw, E. (2007) *Criminologische kennis en de toepasbaarheid daarvan*

Bressers, J.T.A. (1993) *Beleidsnetwerken en instrumentkeuze*. Beleidswetenschap

Bressers, J.T.A. & Hoogerwerf, A. (1995) *Het beleid en het beleidsveld*
[<http://doc.utwente.nl/3382/1/8762.pdf>] Geraadpleegd op 14-05-2013

Brukman, M. , Rosing, F.A. & Waveren, R.C. , van (2010) *Borging in beweging: stand van zaken hoogwaardig handhaven WWB 2010*. Amsterdam: Regioplan publicatiennr. 2014

Brummelkamp, G. Kerckheart, A. & Engelen, M. (2010) *Wat beweegt de fraudeur?*

CBP (2006) *Naleving van de informatieplicht door de sociale recherche*
[http://www.cbpweb.nl/downloads_rapporten/rap_2006_sociale_recherche.pdf] Geraadpleegd op 13-08-2013

CBS (2013) *Sterkere stijging aantal bijstandsontvangers*
[<http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/BA83F820-1E16-472B-A743-D7429DA77D2B/0/pb13n041.pdf>] Geraadpleegd op 10-06-2013

CBS (2013a) *Personen met WWB, persoonskenmerken*
[<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=82016NED&LA=NL>] Geraadpleegd op 10-06-2013

CBS (2013b) *Personen met een uitkering per gemeente*
[<http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/cijfers/extra/personen-uitkering.htm>] Geraadpleegd op 03-07-2013

CBS (2013c) *Gemiddelde bevolking; geslacht, leeftijd, burgerlijke staat en regio*
[<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=70233ned&LA=NL>] Geraadpleegd 03-07-2013

Centrum criminaliteitspreventie veiligheid (2013) *T11 Info*
[<http://www.it11.nl/it11/help.jsp>] Geraadpleegd op 08-08-2013

Depressie.org (2013) *Re-integratie en depressie*
[<http://www.depressie.org/depressie/reintegratie.htm#Probleemanalyse>] Geraadpleegd op 02-05-2013

Divosa (2013) *Werkwijzer Handhaving rechtmatigheid en arbeidsverplichting*. Utrecht: Divosa

Divosa (2010) *Handhavingsprogramma 2011-2014*. Utrecht: Divosa

Dykstra, Prof. dr. P.A. & Valk, de dr. H.A.G (2007) *Criminelen in de familie*. Poeldijk: Nadorp Druk b.v.

Economische begrippen (2013) *Basisbehoeften*

[<http://www.economische-begrippen.nl/index.php?sectie=begrippen&naam=Basisbehoeften>] Geraadpleegd op 15-05-2013

Expertisecentrum verstandelijke beperking (2013) *Verstandelijke beperking*

[<http://www.verstandelijkbeperkt.nl/verstandelijkebeperkingstudenteninfo.php>] Geraadpleegd op 14-05-2013

Fenger, M. & Voorberg, W. (2013) *Uitkeringsfraude in perspectief*. Een onderzoek naar de praktijk van fraudebestrijding in Nederland

Gemeente Leiden (2013) *Kiezen in krappe tijden. Strategische verkenning 2014-2018*. Deel II Staat van Leiden 2013

Gemeente Rotterdam (2013) *Rotterdam zet extra in op aanpak bijstandsfraude*

[<http://www.rotterdam.nl/rotterdamzetextrainopaanpakbijstandsfraude>] Geraadpleegd op 27-10-2013

Gemeente Utrecht (2009) *Preventie voorop, De koers voor handhaving Wet Werk en Bijstand 2009-2010*

GGZ (2013) *Depressie en werk*

[<http://www.depressie.nl/achtergrondinformatie/depressie-en-werk/>] Geraadpleegd op 02-05-2013

Gils, van G., Frank, L & Heijden, van der P. (2007) *Regelovertredingen in de WAO, WW en WWB in 2006*. Utrecht

Goudswaard, Prof. dr.K.P. & Heerma van Voss, Prof. mr. G.J.J. (2006) *Handhaving in de sociale zekerheid*

Heijden, van der P.G.M. , Gils, van G. , Bouts, J. & Hox, J. (1998) *A comparison of randomized response, CASAQ, and direct questioning; eliciting sensitive information in the context of social security fraud*. Utrecht: Universiteit Utrecht

Het NRC Handelsblad (2013) *Fraude heeft 'onverantwoorde' omvang*. Jaargang 43 no.224. p. 1 & 6

Het NRC Handelsblad (2013a) *Kliklijn sociale dienst Amsterdam veel gebruikt*

[<http://www.nrc.nl/carriere/2013/01/02/kliklijn-sociale-dienst-amsterdam-veel-gebruikt/>] Geraadpleegd op 18-03-2013

Hirschi, T. (1969) *Causes of delinquency*. Berkeley: University of California Press. Ninth printing 2009

Huijsen, M. (2010) *Een verdacht profiel*

[<http://www.burojansen.nl/pdf/eenverdachtprofielVeenendaal.pdf>] Geraadpleegd op 02-05-2013

Huisman, W. (2010) *Vrouwen en Wittenwoordencriminaliteit*. Tijdschrift voor Criminologie 2010 (52)

Jacobs, A.M. (2008) *Invloed vrienden delinquent gedrag*. Universiteit Utrecht

Kamp, H. (2012) *Nota naar aanleiding van het verslag rond wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW wetgeving*. Kamerstuk 15-06-2012. Rijksoverheid

Kamphuis, C. H. (2011) *Normovertredingen in de bijstand*. Universiteit Twente

Knevel en van den Brink (2013) *Pakkans fraude nihil*

[<http://www.eo.nl/tv/knevelenvandenbrink/artikel-detail/pakkans-frauderen-nihiel/>] Geraadpleegd op 17-06-2013

Leidsch Dagblad (2013) *Explosieve toename uitkeringen Leiden*

[<http://www.leidschdagblad.nl/regionaal/leidenenregio/article22927863.ece/Explosieve-toename-uitkeringen-in-Leiden?lref=sl>] Geraadpleegd op 12-06-2013

Leidsch Dagblad (2013a) *Leiden neemt oorzaken bijstandsfraude onder de loep*

[<http://www.leidschdagblad.nl/regionaal/leidenenregio/article22324953.ece>] Geraadpleegd op 20-09-2013

Levi, M., Burrows, J., Flemming, M.H. & Hopkins, M.(2007) *The nature, extent and economic impact of fraud in the UK*. Association of chief police officers' economic crime portfolio

Merens, A., Hartgers, M & Brakel, van den M. (2012) *Emancipatiemonitor 2012*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau & Centraal Bureau voor de Statistiek

Mijn, van der T. (2009) *Oorzaken van uitkeringsfraude: een dossieronderzoek*

Mikkers, A. & Schoten, van E.(2007) *Fraude: preventie en control*. Deventer: Kluwer

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2011) *Analysegestuurde dienstverlening, Praktische handreiking. Bij de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) door de gemeentelijke sociale dienst*

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2004) *Integrale Rapportage Handhaving*

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2011) *Betreft aanpak fraude*

Naleving.net (2013) *Echtpaar Hengelo de cel in na uitkeringsfraude*

[<https://www.naleving.net/artikel/echtpaar-hengelo-de-cel-in-na-uitkeringsfraude/>] Geraadpleegd op 01-05-2013

Naleving.net (2013a) *Rotterdam haalt voor miljoenen aan fraude binnen*

[<https://www.naleving.net/artikel/rotterdam-haalt-voor-miljoenen-aan-fraude-binnen/>] Geraadpleegd op 01-05-2013

Nibud (2012) *Geldzaken in de praktijk*

Nibud (2013) *Energie en water*

[<http://www.nibud.nl/uitgaven/huishouden/gas-elektriciteit-en-water.html>] Geraadpleegd op 03-06-2013

NOS (2013) *Kapster gepakt voor bijstandsfraude*

[<http://nos.nl/artikel/465773-kapster-gepakt-voor-bijstandsfraude.html>] 24-01-2013. Geraadpleegd op 28-02-2013

NRC NEXT (2013) *Een hek houdt ze echt niet tegen*. Jaargang 8 no. 104. p 16.

Openbaar Ministerie (2012a) *Aanwijzing sociale zekerheidsfraude (2012A022)*

Openbaar Ministerie (2012b) *Richtlijn voor strafvordering sociale zekerheidsfraude (2012R020)*

Oude Alink, A. (2010) *Woninginbraak en daderkenmerken*. Universiteit Twente

Pepers, mr. A. (2013) *Mag een gemeente zonder reden op huisbezoek?* KluwerSchulink

Pligt, J. van der, Koomen, W. & Harreveld, F. van (2007) *Bestrafen, belonen en beïnvloeden*. Den Haag: Boom juridische uitgevers

Pratt, T.C. , Gau, J.M. & Franklin, T.W. (2010) Key ideas in Criminology and Criminal Justice. Key idea: Hirschi's social bond/social control theory

Reelick, N.F. (2010) *Risicoprofielen en het opsporen van fraude bij een WWB-uitkering*. Journal of Social Intervention:Theory and practice

Reiss, A.J. Jr. (1984) *Consequences of compliance and deterrence models of law enforcement for the exercise of police discretion*. Law and Contemporary Problems, 47, 83-122.

Rijksoverheid (2013) *Persoonsgegevens*

[<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/persoonsgegevens/gemeentelijke-basisadministratie-persoonsgegevens-gba>]
Geraadpleegd op 11-03-2013

Rijksoverheid (2013a) *Bijzondere bijstand*

[<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bijstand/bijzondere-bijstand>] Geraadpleegd op 21-03-2013

Rijksoverheid (2013b) *Wanneer heb ik recht op bijstand?*

[<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bijstand/vraag-en-antwoord/wanneer-heb-ik-recht-op-bijstand.html>]
Geraadpleegd op 11-04-2013

Rijksoverheid (2013c) *Hoe hoog is mijn bijstandsuitkering?*

[<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bijstand/vraag-en-antwoord/hoe-hoog-is-mijn-bijstandsuitkering.html>]
Geraadpleegd op 11-10-2013

Rijksoverheid (2013d) *Participatiewet bevordert re-integratie*

[<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/re-integratie/participatiewet-bevordert-re-integratie>] Geraadpleegd op 26-06-2013

Sen (1977) *Rational Fools: A Critique of the Behavioral Foundations of Economic Theory*. Philosophy & Public Affairs, Vol. 6, No. 4 (Summer, 1977), pp. 317-344. Princeton University Press

Simon (1972) *Theories of bounded reality*. Chapter 8. North-Holland Publishing Company

Stokkom, B. van (2008) *Herstel, zelfcorrectie en communicatief straffen*

[<http://www.basvanstokkom.nl/strafherstel.2004.pdf>] Geraadpleegd op 17-04-2013

Telegraaf (2012) *Gemeenten: geen enorme fraude in bijstand*

[http://www.telegraaf.nl/overgeld/20054375/___Geen_enorme_fraude_in_bijstand___.html] Geraadpleegd op 18-03-2013

Thiel, van S. (2010) *Bestuurskundig onderzoek. Een methodische inleiding*. Bussum: Continho

Thuisarts (2011) *Ik heb een psychosociaal probleem*

[<http://www.thuisarts.nl/psychosociale-problemen/ik-heb-psychosociaal-probleem>] Geraadpleegd op 14-05-2013

Toorn, van M. (2004) *Bijstandsfraude geanalyseerd: een bestandsanalyse van fraudevormen 1999-2003*. SoZaWe/SWA Rotterdam

Tpconline.nl (2012) *Terugdringen van fraude bij beleidsontwerp*

[<http://www.tpconline.nl/sites/default/files/TPC%20februari%202012%20blz%2035.JPG>] Geraadpleegd op 15-05-2013

Twist, van M., Steen, van der M. & Peeters, R. (2007) *Balanceren tussen inkapseling en afstoting*. NSOB

UWV (2013) *Samenwerken in gegevensketens*

[http://www.uwv.nl/Zakelijk/gegevensdiensten/Wat_doet_UWV_Gegevensdiensten_voor_u/Gegevensketens.aspx]
Geraadpleegd op 10-04-2013

UWV (2011) *Inkomen en vermogen in het buitenland*. Handreiking bij grensoverschrijdend onderzoek en recht op bijstand. UWV

Van Dale (2013) *Betekenis 'fraude'*

Verschuren, P. & Doorewaard, H. (2010) *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: Boom Lemma

Vliet, van der R. (2010) *Geld maakt nog geen Nederlander*. Sociaaleconomische trends. derde kwartaal 2010

Volkskrant (2013) *Verborgene camera mag tegen bijstandsfraude*

[<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2680/Economie/article/detail/3485773/2013/08/02/Verborgene-camera-mag-tegen-bijstandsfraude.dhtml>] Geraadpleegd op 13-08-2013

Weet hoe het zit (2013) *Uw situatie*

[<http://www.weethoehetzit.nl/situatie/1/ik-heb-een-uitkering/vraag/100015/let-op-overtredingen-van-de-uitkeringsregels-worden-strenger-bestraft/>] Geraadpleegd op 28-02-2013

Weigel, R.H. , Hessing, D.J. & Efficers, H. (1987) *Taks evasion research: a critical appraisal and theoretical model*. Journal of economic psychology 8 (1987) 215-235

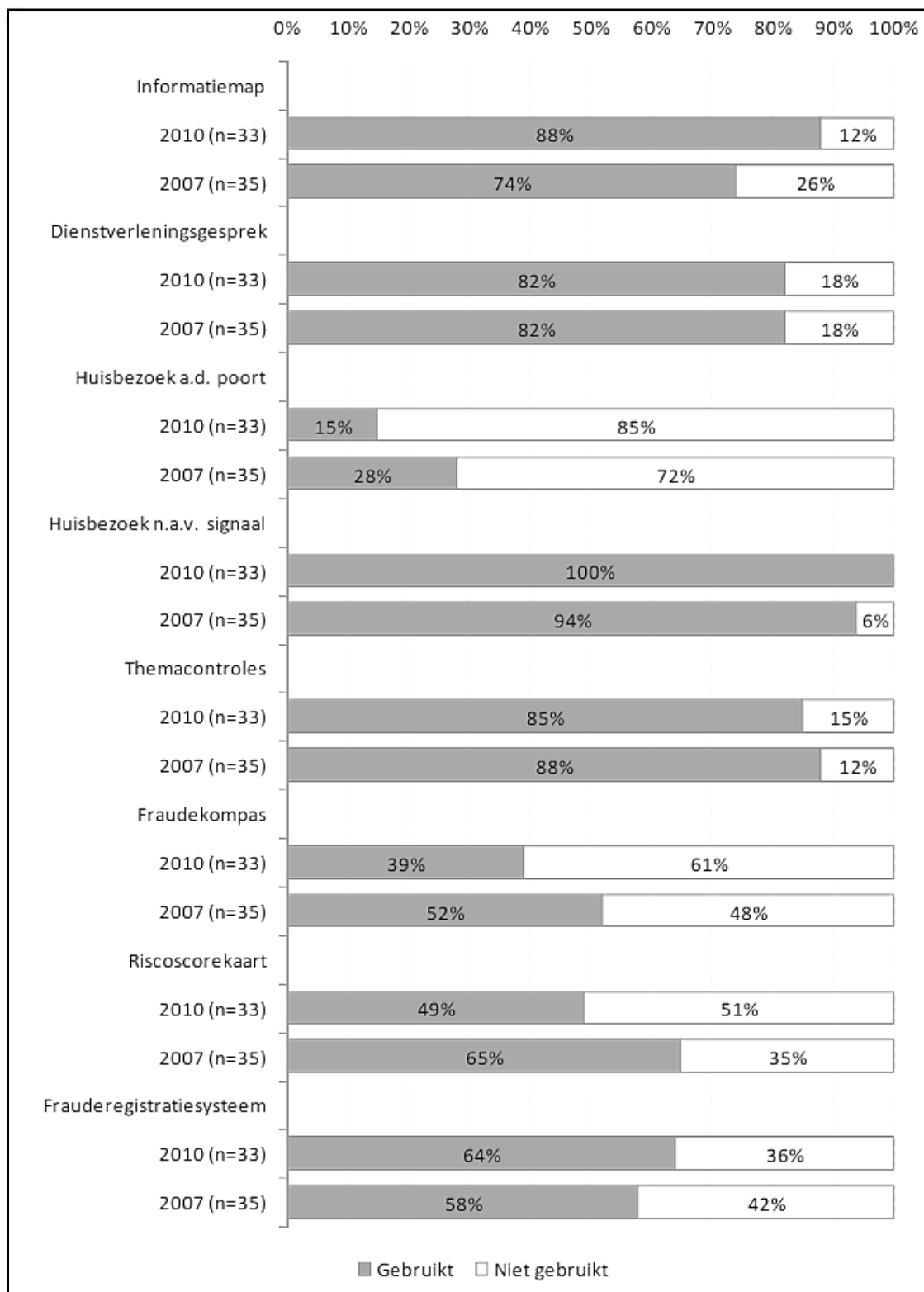
Wolfe, D.T. & Hermanson, D.R. (2004) *The fraud diamond: considering the four elements of fraud*. The CPA Journal, 74(12), 38.

WWB (2013) *Wet werk en bijstand* (Wwb)

[<http://www.st-ab.nl/wetwwb.htm>] Geraadpleegd op 28-02-2013

De bijlagen

Bijlage 1: Instrumentgebruik gemeenten 2007 & 2010



(Bron: Regioplan, 2010)

Bijlage 2: Vragenlijsten kwantitatief en kwalitatief onderzoek

1. Vragen kwantitatief onderzoek

Handhavingsbeleid, type fraude en resultaat

1. Type fraude (bij melding in systeem)
2. Themacontrole?
3. Bron signaal
4. Datum aanvang fraudeonderzoek
5. Einddatum fraudeonderzoek
6. Duur onderzoek
7. Gevolgen voor de uitkering

Clïënt

8. Geslacht
9. Leeftijd
10. Nationaliteit
11. Burgerlijke staat

2. Vragen kwalitatief onderzoek

Aanleiding

- Hoe is het fraudesignaal bij de afdeling C&P terecht gekomen?
- Is de cliënt reeds bekend bij de afdeling C&P?

Onderzoeksproces (betrokken partijen en instrumenten)

- Hoe heeft is C&P te werk gegaan?
- Welke andere afdelingen en overige partijen zijn betrokken bij het proces en wat hebben zij gedaan?
- Is er wat te zeggen over de tijd die het onderzoek heeft geduurd?
- Welke instrumenten zijn gebruikt?

Clïënt

- Persoonsgegevens als naam, geslacht, leeftijd, burgerlijke staat en kinderen.
- Welke uitkeringsnorm ontvangt de cliënt? (Alleenstaande, (echt)paar of alleenstaande ouder)
- Hoe zijn de relaties van de cliënt met de omgeving? (Is er sprake van ruzie, overlast, e.d.?)
- Wat is het opleidingsniveau van de cliënt?
- Hoe is de cliënt in de bijstand terecht gekomen?
- Is de cliënt lichamelijke beperkt?
- Is de cliënt psychisch beperkt?
- Heeft de cliënt financiële problemen? (schulden, Stadsbank, deurwaarders e.d.)
- Zijn er bijzondere omstandigheden? (dakloos, vluchteling, zieke kinderen, e.d.)
- Passief of actief en bewust (incl. reden) of onbewust frauderen/regels overtreden

Resultaat

- Wat zijn de gevolgen van de fraude voor de cliënt en de gemeente?
- Hoe is de fraude ontstaan? Had de fraude eerder ontdekt kunnen worden of kunnen worden voorkomen?
- Ontvangt de cliënt na de bewezen fraude nog of weer een bijstandsuitkering van de gemeente? Is er opnieuw kans op fraude?

De informatie die deze vragen oplevert wordt door middel van vastgestelde criteria beoordeeld en gebruikt in het onderzoek. Deze criteria zijn in het hoofdstuk over de methodologie in figuur 6 te vinden.

Bijlage 3. Onderzoeksverslagen fraudedossiers

In het hoofdstuk empirie wordt van elk fraude type een onderzoeksverslag van een fraudedossier getoond. Hierna volgen de overige verslagen van de fraudedossiers die ook zijn onderzocht. De opbouw van alle onderzoeksverslagen is hetzelfde. Er wordt gestart met de aanleiding van het onderzoek, vervolgens komt het onderzoeksproces ter sprake wat informatie biedt over instrumenten en betrokken partijen. Hierna volgt een zo compleet mogelijke omschrijving van de cliënt. Tot slot wordt het resultaat van het fraudeonderzoek besproken. Per fraudedossier kan het verslag in lengte en in gebruik van details verschillen, dit hangt samen met de aanwezige informatie en de complexiteit van de fraudezaak. Opeenvolgend zullen de verslagen betreffende partner-, vermogens-, woon- en zwarte fraude.

Dossier 6. & 7. (partnerfraude 2. & 3.)

Aanleiding: Op 17 september 2012 meldt Bowo aan C&P dat een dag eerder een huurwoning door de politie is opengebroken vanwege klachten van de burens over stank- en geluidsoverlast van een hond. De woning wordt op dat moment gehuurd door een man die een bijstandsuitkering ontvangt bij de gemeente Leiden. De man wordt niet aangetroffen in de woning, er is twijfel over of de man in de woning woont. De man heeft kinderen met een andere bijstandskliënt, er wordt vermoed door C&P dat hij misschien daar verblijft. Dit is het eerste onderzoek naar meneer en mevrouw door C&P.

Onderzoeksproces: De afdeling C&P is door Bowo betrokken bij het onderzoek nadat bleek dat de man een cliënt is. In de woning werd enkel een verwaarloosde hond aangetroffen. Pas op 28 augustus 2012 lukt het de politie om contact te hebben met de huurder. De man is de enige die op het adres staat ingeschreven in het GBA. Hij verklaart dat de hond niet van hem is maar zijn onderhuurder. Hij stelt dat hij de afgelopen dagen bij zijn zieke vriendin was, waarvan hij de naam niet wil noemen, maar hij geeft wel aan met haar kinderen te hebben. Meneer en mevrouw hebben samen drie minderjarige kinderen, deze verblijven bij de moeder in een huurwoning.

Op 28 september 2012 gaan C&P en Bowo op onaangekondigd huisbezoek bij meneer. Er wordt niet opengedaan. Er wordt daarna wel met een buurman gesproken, deze anoniem wil blijven. Hij vertelt dat in juli de politie een hond uit de woning heeft gehaald. Deze is van een donkere man, waarschijnlijk een Antilliaan, die er sinds maart 2012 woont. De man is nog twee keer gezien na de inval, maar heeft nu al zijn spullen weggehaald. Volgens de buurman zitten er nu weer twee buitenlandse mannen in de woning, waarschijnlijk Polen.

Begin oktober spreekt de politie de onderhuurder (en eigenaar van de hond). Hij woonde in de woning sinds de zomer van 2011. In juli 2012 is hij uit de woning gegaan omdat de stroom werd afgesloten. Hij kon zijn hond naar eigen zeggen niet meenemen naar zijn nieuwe woning. Meneer wil niet zeggen hoeveel huur hij betaalde aan de cliënt.

Op 11 november 2012 komt via Bowo een melding dat er in de woning van meneer een blanke man en een getint meisje zouden wonen. Op 18 oktober wordt een waarneming gedaan door C&P, ze zien mevrouw met haar drie kinderen de woning verlaten en wegrijden in een auto met Belgisch kenteken. Meneer zou die dag een afspraak hebben bij de gemeente, hij komt echter niet opdagen.

Op 23 oktober wordt meneer alsnog gesproken door een consulent. Hij zegt 5 of 6 nachten in de week in zijn huis te slapen. Hij kan zijn kinderen zien wanneer hij maar wil. Er zijn geen andere mensen in zijn woning. Hij zegt niet wie zijn vriendin is: "Ik wil mijn privacy houden". De meneer tekent het verslag van het gesprek. De betrokkene wil na het gesprek niet naar zijn woning met de consulent. Meneer wil niet mee en blijft herhalen dat ze wel alleen naar de woning mag gaan met de sleutel. Op grond van art 17 lid 2 medewerkingsplicht WWB wordt de uitkering per 23 oktober 2012 beëindigd. Het recht op een uitkering kan niet worden vastgesteld als meneer niet meewerkt aan een huisbezoek. Op basis van de gegevens die bekend zijn betreffende de (ex-)partner en vader van haar kinderen, bestaat ook twijfel over de woonsituatie van mevrouw.

Er wordt op 23 oktober 2012 door de afdelingen C&P en Bowo een onaangekondigd huisbezoek gebracht aan mevrouw. Er wordt kort van te voren een man gezien die de woning verliet, hij leek op de (ex-)partner van mevrouw. Meneer verliet het huis omdat hij een afspraak met zijn consulent en een andere medewerker van C&P had bij de gemeente. Daar hadden de medewerkers van C&P bij het huis van mevrouw rekening mee gehouden. Er is telefonisch contact tussen de medewerkers, meneer draagt dezelfde kleding bij het gesprek als de man die de woning heeft verlaten. Bij het huisbezoek wordt kleding, schoenen, ondergoed, een scheerapparaat en post (van onder andere Sociale zaken Leiden, Nuon, de Sleutels) van meneer aangetroffen. Mevrouw geeft aan dat meneer zijn administratie bij mevrouw heeft neergelegd toen hij op vakantie ging. Mevrouw wil niet laten zien wat er in haar nachtkastje ligt. Dat is privé en mevrouw kan er verder geen uitleg over geven. Als mevrouw haar paspoort laat zien aan de medewerkers zien zij een visum en stempels van een recent bezoek aan Suriname, periode 16 augustus 2012 tot 27

augustus 2012. Deze vakantie zegt mevrouw alleen te hebben gemaakt omdat haar vader ziek was, ze heeft de vakantie niet doorgegeven aan de gemeente. Er ligt een reisschema van meneer naar onder andere Nairobi op tafel, mevrouw wil het niet laten zien. De medewerkers vertellen mevrouw dat ze binnen 3 weken nader bericht krijgen over het onderzoek.

Na het huisbezoek wordt mevrouw uitgenodigd voor een rechtmatigheidsgesprek op 23 oktober 2012, hierbij waren twee medewerkers van C&P aanwezig. Er wordt gepraat over het huisbezoek, mevrouw blijft ontkennen dat meneer bij haar woont. De vakantie in Suriname heeft ze in de haast niet doorgegeven, iemand anders heeft met airmiles voor haar betaald. De administratie van meneer die bij haar thuis ligt is in 2010 of 2011 gebracht toen hij op vakantie ging. Bij het huisbezoek is echter ook recentere post gezien. Dat was voor de afspraak die meneer die dag had zegt mevrouw. Verder weet mevrouw niet waarom de recente stukken bij haar thuis zijn. Mevrouw heeft een relatie met meneer gehad, en geeft aan dat er geen sprake is van haat en nijd tussen haar en meneer is. Meneer is vaak of regelmatig bij mevrouw. Soms één keer of twee keer in de week. Soms helemaal niet en soms wat meer. Mevrouw verzorgt haar drie kinderen alleen, en alle hulp is welkom. Mevrouw geeft aan de was van meneer te doen. Er zijn geen concrete afspraken over de omgang met de kinderen, dat gaat in overleg. Mevrouw deelt de zorg met hem, bijvoorbeeld als ze trainingen of gesprekken heeft bij maatschappelijk werk. Hij heeft geen sleutel, maar slaapt soms wel bij mevrouw. Als hij bij mevrouw slaapt gebruikt hij de reservesleutel. Het gesprek wordt beëindigd en mevrouw tekent de verklaring betreffende het gesprek.

Uiteindelijk wordt de conclusie getrokken dat mevrouw wel degelijk een gezamenlijke huishouden voert met meneer. Dit wordt gebaseerd op basis van 23 observaties (, onder andere gedaan bij het huisbezoek en in systemen). Er wordt geadviseerd door C&P om de WWB-uitkering in te trekken ingaande op 23 oktober 2012, de dag van het huisbezoek. Dit in verband met het schenden van de inlichtingenplicht (art. 17 lid 1 WWB) en het voeren van een gezamenlijke huishouding (art. 3 lid 4 sub b WWB). De ten onrechte ontvangen uitkering over de genoemde periode van 23 oktober 2012 tot 1 november 2012 zal worden teruggevorderd (art. 59 lid 2 WWB). Omdat de consulent van mevrouw afwezig is wordt uiteindelijk op 22 november 2012 door een collega consulent de uitkering van mevrouw beëindigd. Per 27 december zegt meneer zijn woning op.

Client 6: Mevrouw is 38 jaar en heeft zowel de Nederlandse als de Gyaanse nationaliteit. Ze woont sinds augustus 2007 in een huurwoning van De Sleutels en betaalt €739,65 huur per maand. Mevrouw is verzekerd bij Zorg en Zekerheid. Ze ontvangt sinds 31 december 2011 een WWB-uitkering naar norm alleenstaande ouder. Mevrouw is in de bijstand terecht gekomen nadat zij per 31 december 2011 de maximale WW had bereikt. Ze heeft drie minderjarige kinderen, allen erkent door dezelfde man, maar er wordt geen alimentatie betaald door de vader. Mevrouw heeft aangegeven bij een huisbezoek dat zij met meneer getrouwd is voor de kerk in 2006, maar is niet voor de Nederlandse wet getrouwd. Deze verbintenis zou sinds 2007/2008 zijn beëindigd. Mevrouw heeft een MEAO-opleiding toerisme gevolgd in 1999, in 1994 was ze eerder gestart met een HBO-O opleiding toerisme en recreatie, deze is echter net als de MEAO opleiding niet afgerond met succes. Mevrouw heeft werkervaring als consulent arbeidsvoorziening, directiesecretaresse, afdelingssecretaresse, commercieel medewerker en claimbehandelaar.

Mevrouw heeft schulden en is bekend bij de Stadsbank Leiden. De schuldhulpverlening is beëindigd omdat mevrouw de afspraken niet na kwam. Ze zou haar schulden niet serieus nemen door een credit card te blijven gebruiken tijdens de periode dat ze bij de Stadsbank zit. Het dossier is gesloten op basis van verwijtbaar gedrag. Mevrouw geeft aan niet te begrijpen dat gebruik van een creditcard een schuld veroorzaakt. Er is een schuld van tientallen duizenden euro's bij onder andere de Belastingdienst (€18.566,20) en de bank (€17.262,31). Vanwege de schuld aan de Belastingdienst ontvangt mevrouw slechts €100,- huurtoeslag in plaats van het volledige maandbedrag van €253,-. Mevrouw heeft volgens de RDW registratie sinds juli 2008 geen auto meer op haar naam staan.

Client 7: Meneer is een ongehuwde alleenstaande man van 38 jaar afkomstig uit Zaire/Congo. De betrokkene is een ex-Pardonner en heeft volgens het dossier verblijfsrecht in Nederland op grond van een speciale regeling. Zijn verblijfsdocument en reisdocument voor vluchtelingen zijn geldig tot 15 juni 2013. Meneer heeft drie kinderen (uit 2006, 2008 en 2011) met mevrouw, deze heeft hij allen erkend. De kinderen wonen bij de moeder.

Meneer ontvangt sinds 18 januari 2012 een WWB-uitkering in Leiden, er zit tijd tussen de stopzetting van zijn WW-uitkering op 30 september 2011 tot de aanvraag van de WWB. Hij zegt geld te hebben geleend van vrienden, maar hier zijn geen bewijzen van. Meneer heeft schulden bij onder andere de SNS-bank, OHRA, NUON, gemeente Leiden en de Belastingdienst.

Meneer heeft zich in april 2012 gemeld bij de Schuldhulpverlening, hij vertelt echter later dat hij afziet van een gesprek omdat hij zelf een oplossing heeft voor de afrekening van schulden. Hij staat als enige op zijn adres ingeschreven. Door problemen met NUON moest meneer overschakelen naar ESSENT. Van 5 juli 2012 tot 26 juli 2012 heeft hij geen beschikking gehad over elektriciteit en gas. Volgens een rapportage van Activering zou meneer goed Nederlands spreken. Meneer zou een wetenschappelijk opleidingsniveau (Franse letterkunde) hebben en er zijn signalen geweest

dat hij in Antwerpen zou werken. Hij heeft werkervaring opgedaan tussen 2002 en 2011 als magazijnmedewerker, vertaler Frans, hoofd research en bedrijfsleider. In 2009 heeft meneer aangegeven dat hij de wens had een eigen zaak te beginnen.

Resultaat: De fraude is ontstaan doordat meneer bij mevrouw woont vanaf 23-10-2012. Beide ontvangen een uitkering. De uitkering van meneer wordt eerst beëindigd omdat hij niet meewerkt aan een huisbezoek. Zo kan het recht op een uitkering niet worden vastgesteld. Mevrouw moet over de periode 23 oktober 2012 tot en met 31 oktober 2012 €326,40 netto terugbetalen, dit wordt verrekend met de vakantietoelage, er blijft €45,37 over wat mevrouw moet betalen. Per 27 december 2012 blijkt mevrouw haar huurwoning te hebben opgezegd, ze heeft geen adres achtergelaten en staat nog wel in de GBA ingeschreven. Op 22 januari 2013 is er contact met de school van de oudste twee leerplichtige kinderen, deze zijn met ingang van 24 november 2012 uitgeschreven. Bij Leerplicht is geen andere school bekend. In februari wordt de Belastingdienst gewaarschuwd over de adreswijziging in verband met het krijgen van toeslagen. Er is in april 2013 nog geen adres bekend en mevrouw heeft nog steeds schulden bij de gemeente Leiden. Meneer en mevrouw lijken verdwenen met hun kinderen. In mei 2013 blijken ze te zijn geëmigreerd per februari 2013, waarschijnlijk naar België.

Dossier 8. (vermogensfraude 2.)

Aanleiding: Begin december 2011 wordt de afdeling C&P anoniem telefonisch benaderd. Een cliënt zou niet hebben doorgegeven twee weken naar Marokko te zijn gegaan. Het zou gaan om de periode van 30 november 2011 tot en met 14 december 2011. Dit is in verband met de begrafenis van haar vader. De afdeling C&P start naar aanleiding van de klik een onderzoek. In 2005 is al eerder onderzoek gedaan naar mevrouw, toen werd zij door een klik verdacht van het hebben van een huis in Marokko. Ze bleek echter op dat moment geen uitkering te ontvangen van de gemeente Leiden.

Onderzoeksproces: In het dossier van mevrouw is geen melding betreffende bezoek aan het buitenland in 2011 te vinden, ook bij de consulent is niets bekend blijkt in een gesprek. Er wordt geconstateerd dat er recentelijk geen heronderzoek heeft plaatsgevonden. GBA, Suwinet, RDW en de Kamer van Koophandel worden geraadpleegd. Daarnaast wacht men de Inkomstenverklaring van december 2011 af.

Mevrouw wordt door een medewerker van C&P uitgenodigd voor een gesprek op 26 januari 2012. Ter indicatie toont mevrouw haar paspoort. Mevrouw zegt al jaren niet in Marokko te zijn geweest. In het paspoort worden echter stempels aangetroffen waaruit blijkt dat mevrouw tussen 3 juli 2011 en 10 juli 2011 (7 dagen), van 23 september 2011 tot 30 september 2011 (7 dagen) en van 2 december 2011 tot 11 december 2011 (9 dagen) in Marokko is geweest. Volgens mevrouw probeert haar schoonzus de hele familie al jaren in een kwaad daglicht te zetten. Op 2 december 2011 is mevrouw naar Marokko geweest om haar vader te begraven die 27 november 2011 te Leiden is overleden. Mevrouw is in de hectiek vergeten door te geven dat ze naar het buitenland was, haar dochter heeft het wel aan de gemeente doorgegeven. Er wordt mevrouw verteld dat er bij de gemeente niets bekend is, mevrouw suggereert dan dat het vast is kwijt geraakt bij de gemeente, zij heeft niets verkeerd gedaan. Mevrouw is emotioneel tijdens het gesprek. Ze laat weten niet aan rouwen toe te komen omdat haar schoonzus de familie probeert zwart te maken. Mevrouw zelf heeft nooit geklikt, maar "nu is de maat vol. Ze vertelt dat haar schoonzus en broer slechte mensen zijn. Haar schoonzus zou zelf een bankrekening hebben in Marokko met meer dan een miljoen gulden. Door haar schoonzus zijn een aantal echtscheidingen ontstaan zijn in de familie en ze speelt de familie tegen elkaar uit. De schoonzus is alleen belust op geld en doet alles om aan geld te komen. De broer van mevrouw zou door haar aangezet zijn tot drugshandel. Hij verkoopt bolletjes heroïne op straat en gaat naar de voedselbank. Ook zou het stel de eerste ex-man van mevrouw geld afhandig hebben gemaakt. De schoonzus zou het voorzien hebben op het huis van de ouders van mevrouw. Mevrouw toont opgevraagde rekening, op de uitdraai is geen naam, rekeningnummer en saldo te zien. Er wordt geld overgemaakt naar twee onbekende rekeningnummers, volgens de cliënt zou dat zijn van rekeningen van de kinderen. Deze rekeningen zijn niet bekend bij de gemeente, daarom worden deze afschriften opgevraagd bij mevrouw.

Na een opschorting levert zij uiteindelijk de gevraagde stukken in. Rond 7 februari 2012 wordt contact gezocht met mevrouw. De klant zou overleggen met haar zussen over de situatie met de schoonzus, ze kunnen volgens de gemeente het best hun verhaal over hun schoonzus gezamenlijk op papier zetten. Het verhaal dient zoveel mogelijk onderbouwd te worden met feiten. Er wordt hierna echter niets meer van de klant of haar zussen vernomen.

Clïënt: Mevrouw is geboren te Tanger (Marokko) in 1964 en heeft de Nederlandse en Marokkaanse nationaliteit. Ze is tweemaal gescheiden en uit beide huwelijken heeft ze twee kinderen (uit 1991, 1993, 1999 en 2001). Mevrouw is woonachtig in een huurwoning en heeft volgens de RDW geen auto. Ze heeft de basisschool doorlopen in Marokko,

vervolgens heeft zij de MAVO afgerond in Nederland en heeft cursussen in de thuiszorg niveau 1 gedaan (MBO 2/3). Ze heeft werkervaring in de thuiszorg en schoonmaak. De taalvaardigheid van mevrouw is goed en ze kan ook goed overweg met een computer. De cliënt heeft hulp nodig bij het oefenen van een sollicitatiegesprek geeft WerkMatch aan in 2009. Zonder diploma's wordt mevrouw niet aangenomen in de kinderopvang. Vanaf 14 mei 2003 ontvangt de cliënt ABW/WWB norm alleenstaande ouder. Mevrouw is de zus van twee andere cliënten die bekend zijn bij C&P (, één van hen wordt hierna ook besproken in een fraudeonderzoeksverslag). De eerste ex-partner van mevrouw had in 2010 nog een schuld van €13.507,29 aan de gemeente (afdeling Verhaal) in verband met alimentatie voor de kinderen (onderhoudsplicht). Hij staat echter sinds 2002 niet meer ingeschreven in Nederland, er wordt vermoed dat hij in Marokko woont.

Resultaat: De cliënt is in het totaal 23 dagen in het buitenland geweest. Voor haar geldt dat 28 dagen per jaar het maximum is. Ze is echter wel in overtreding door het niet doorgeven van de bezoeken aan Marokko (art. 17 lid 1 inlichtingenplicht). Ook door de rekeningen van haar kinderen niet op te geven is er sprake van schending van de inlichtingenplicht. Er is vermogen, ongeacht hoeveel dat werkelijk in het totaal bedraagt, niet gemeld. De opschorting wordt ongedaan gemaakt. Na herberekening hebben de rekeningen geen invloed op het recht op een uitkering. Een maatregel wordt opgelegd naar aanleiding van het dubbel schenden van de inlichtingenplicht (de rekeningen en bezoeken aan Marokko). De uitwerking wordt hiermee (tijdelijk) aangepast.

Dossier 9. (vermogensfraude 3.)

Aanleiding: Dit is sinds 2003 het 6^e onderzoek door C&P naar mevrouw. De eerdere onderzoeken naar mevrouw gingen over het mogelijk plegen van witte en zwarte fraude. Naar aanleiding hiervan is een WWB-aanvraag eens afgekeurd, maar in de meeste gevallen is de uitkering ongewijzigd voortgezet vanwege het missen van bewijzen van fraude. Er zijn ook reeds meerdere kliks geweest, vooral de handel in (Marokkaanse) feestkleding is een terugkerende verdenking. De cliënt die in het stukje hiervoor over vermogensfraude besproken wordt, is de zus van deze cliënt. De anonieme klik (van haar schoonzus) betrof beide zussen. Ze zouden van 30 november 2011 tot en met 14 december 2011 in Marokko zijn. De kinderen zouden thuis zijn gebleven. Deze cliënt zou volgens de beller ook een huis hebben in Marokko. Het adres was de klikker onbekend, maar ze was in de mogelijkheid hier wellicht achter te komen vanwege een gepland bezoek aan Marokko. Het appartement zou op de naam van haar dochter zijn gezet na eerder onderzoek van de Sociale Recherche. Ze verhuurt reeds 15 tot 30 jaar lang etages in Marokko. Er is een conflict met een huurder omdat de cliënt een hoger huur wil, er is een advocaat ingeschakeld.

Onderzoeksproces: In een administratief vooronderzoek wordt de GBA, Suwinet, RDW en de Kamer van Koophandel geraadpleegd. Bij de consulent is geen informatie over een verblijf in het buitenland bekend. De cliënt wordt uitgenodigd voor een eerste en later een tweede gesprek.

Mevrouw geeft dat ze haar appartement in Marokko circa 6 of 7 jaar geleden heeft verkocht omdat zijn was verlinkt door haar schoonzus. In 2005 heeft ze het huis verkocht voor een laag bedrag (€18.000,-). Uit de stempels in haar paspoort valt op te maken dat mevrouw 21 februari 2011 tot 7 maart 2011, 23 september 2011 tot 3 oktober 2011 en 30 november tot 14 december 2011 in Marokko is geweest. De afschriften van een rekening in Marokko heeft mevrouw niet meegenomen en van andere rekeningen missen enkele bladen van de afschriften. Het aanvragen van de afschriften van de Marokkaanse rekening kost veel geld en deze wordt toch enkel gebruikt voor een repatriëringsverzekering. Omdat deze gegevens missen volgt er een tweede gesprek, maar ook dan brengt mevrouw niet de gevraagde gegevens mee. Mevrouw geeft aan geen andere inkomsten te hebben naast de uitkering die zij ontvangt, ook niet in de handel van Marokkaanse feestkleding. Mevrouw geeft aan geen erfenis te hebben ontvangen toen haar vader overleed, dit wat bestaat uit een huis is geheel naar haar moeder gegaan.

Er is telefonisch contact opgenomen met het Internationaal Bureau Fraude (IBF). Op 1 maart 2012 is een aanvraag tot onderzoek gedaan in Marokko naar het appartement en het eigendom ervan. Op 12 september 2012 wordt aanvullende informatie gestuurd. Er zijn de week ervoor foto's ontvangen van de klikker. Het appartement zou nog steeds verhuurd worden. Het betreft winkelruimte en een woongedeelte op de begane grond, de tweede en de tweede etage. Het zouden vier verschillende huurders zijn. De klant verblijft zelf op de 1^e etage als ze er is. Het onderzoek ligt nu bij het IBF.

Cliënt: De 57-jarige cliënt woont sinds 1875 in Nederland. Ze is afkomstig uit Marokko en heeft zowel de Nederlandse als de Marokkaanse nationaliteit. Mevrouw heeft drie kinderen (uit 1987, 1988 en 1992) en is in totaal drie keer gescheiden. Ze woont samen met haar jongste zoon in een huurwoning, hij gaat niet naar school en hij heeft ook geen

inkomen. Mevrouw ontvangt een WWB-uitkering norm alleenstaande ouder. In 2007 en 2008 heeft mevrouw gewerkt als schoonmaakster blijkt uit SUWI.

In 2009 stelt de GGD Hollands Midden dat mevrouw "beperkte fysieke en psychische belastbaarheid" heeft, er zijn "geen duurzame benutbare mogelijkheden" en er is "geen verandering te verwachten". Mevrouw wordt in 2009, net als in 2003, volledig arbeidsongeschikt verklaard. De betrokkene zou met begeleiding in 1 jaar in staat moeten zijn taallessen te volgen. Mevrouw doorliep van augustus 2010 tot februari 2012 een traject voor een inburgeringsdiploma. Ze is echter niet geslaagd en het traject is zonder succes beëindigd. Ze spreekt wel goed Nederlands (B2), maar heeft moeite met lezen en schrijven. Mevrouw heeft volgens de RDW geen auto. Bij gesprekken met de gemeente neemt mevrouw haar schoonzoon die ex-politieagent is mee, hij werkt nu in de beveiliging. C&P heeft het idee dat mevrouw liegt, in 2013 tijdens een gesprek roept mevrouw dat "de gemeente haar gek maakt", dat ze daardoor straks nog kanker krijgt en dat ze dan doodgaat. Bij aanvang van dat gesprek weigert mevrouw de medewerkers van C&P een hand te geven.

Resultaat: Wat in eerst instantie als vermogensfraude in het systeem in gezet bleek anders uit te pakken. Er is nog niet voldoende bewijs op dit moment om vermogensfraude door het hebben van een appartement in Marokko te bewijzen. Wellicht komt het IBF later nog met bewijzen. Op dit moment kan de cliënt wel worden gestraft met een maatregel voor het schenden van de inlichtingenplicht omdat zij een rekening niet heeft doorgegeven en verzwegen heeft in het buitenland te zijn. Daarnaast is ze 10 dagen te lang in het buitenland geweest in 2011. De ten onrechte ontvangen bijstand, €943,79, verstrekt over deze dagen, moet worden terugbetaald. Er wordt uitstel verleend van betaling. Er zal een verrekening plaats vinden met reeds bestaande verwijtbare (€110.011,68 uit 2004 & 2005 in verband met het huis in Marokko) en niet-verwijtbare (€2.896,47) schuld. Mevrouw is op dit moment nog steeds een cliënt van de gemeente. In juni 2013 ontvangt C&P bericht van het IBF en het onderzoek wordt hervat.

Dossier 10. (vermogensfraude 4.)

Aanleiding: Op 5 juli 2012 komt er een bericht bij C&P binnen, via Bowo, van corporatie Portaal, dat niet de huurder (en cliënt), maar een vriend van hem, de huur van zijn huis heeft betaald op 4 juli 2012. De man heeft het bedrag gepind. In het verleden zijn veel problemen geweest met meneer. Hij zat regelmatig in het buitenland terwijl hij dit niet opgaf aan de gemeente. De informatie over de huurbetaling wordt doorgegeven aan de consulent met de vraag of er een vakantie van meneer bekend is. Er staat niets in SZW-net. Er zijn al tien onderzoeken naar meneer geweest vanwege mogelijke witte fraude met als wisselende resultaten uitkering voortgezet, uitkering afgewezen en uitkering beëindigd.

Onderzoeksproces: Omdat er bij de consulent niets bekend blijkt te zijn over een vakantie van meneer of een andere reden waarom hij zelf zijn huur niet betaalt besluit ze op 5 juli 2012 meneer op te roepen voor een gesprek op 10 juli 2012, hij moet dan ook bankafschriften inleveren. Meneer zijn Nederlandse paspoort verloopt op 18 juli 2012, deze kan door het bevatten van stempels eventueel verblijf in het buitenland bewijzen.

Meneer komt 10 juli 2012 niet opdagen en laat ook niet van zich horen. Op 20 juli is er contact tussen C&P en de consulent, de uitkering wordt opgeschort en meneer is 23 juli 2012 nogmaals uitgenodigd voor een gesprek. Op de 20^e wordt de consulent gebeld door meneer met een geheim nummer. Via zijn vriend heeft hij vernomen dat zijn uitkering is geblokkeerd. Het vermoeden is dat deze vriend de post van meneer openmaakt. Meneer zegt wel een vakantieformulier te hebben ingevuld en zijn vakantieperiode is volgens zijn zeggen 11 juli tot 8 augustus 2012. Dan had hij de 10^e echter wel gewoon op gesprek kunnen komen. Het vakantieformulier wordt door de consulent opgevraagd bij Inkomensbeheer. Het formulier is gestempeld op 6 en 9 juli. De ondertekening is niet voorzien van een datum. Onbekend is waarom de consulent niet eerder op de hoogte was van dit formulier. Het vermoeden is dat meneer voor 11 juli 2012 al in het buitenland verbleef. Wellicht al voor 4 juli 2012, de datum waarop de huur is betaald. Ook is er het vermoeden dat niet meneer maar iemand anders het vakantieformulier heeft ingevuld. De handtekening van meneer is mogelijk al eerder gezet.

De opschorting wordt na overleg tussen C&P en de consulent gehandhaafd. Het recht op WWB staat ter discussie in verband met mogelijk vermogen in het buitenland. De meest recente informatie over het mogelijk bezitten van vermogen in Marokko dateert uit 2009. SZW-net laat zien dat Inkomensverklaringen niet iedere maand dezelfde handtekening hebben. Op 20 juli 2012 is er contact met het IBF om naar de stand van zaken te vragen. Het IBF zou onderzoek doen naar aanleiding van een klik over het mogelijk bezit en exploiteren van een eigen wasstraat in Marokko. Het onderzoek blijkt bij IBF echter beëindigd of niet opgestart te zijn. Er wordt diezelfde dag contact opgenomen met het UWV zodat zij erop toe kunnen zien dat het onderzoek daadwerkelijk plaatsvindt. C&P zal de

volgende dag terug worden gebeld door het UWV. Als er op de 26^e nog geen reactie is belt de werknemer van C&P nog een keer en spreekt de voicemail in.

Het Nederlandse paspoort van meneer is met ingang van 18 juli 2012 verlopen. Hij bezit wel een geldige Nederlandse Identiteitskaart en volgens het GBA ook een buitenlands paspoort. Op 19 juli is telefonische contact met het GBA. Als meneer een nieuw paspoort komt aanvragen zullen ze zijn oude paspoort bewaren in verband met stempels die mogelijk zijn verblijf in het buitenland onthullen. Op opgevraagde bankrekeningen van meneer staat een overschrijving van €200 naar een rekening op naam van zijn vrouw in Marokko. Er is dus een rekening in Marokko. Ook is te zien dat meneer een creditcard en een visacard heeft en een lening met de looptijd van 7 maanden heeft bij de ING. Het maandelijks bedrag wat meneer betaald aan de NUON is bijzonder laag. In het dossier zit een brief van de Belastingdienst aan de vrouw van meneer. 19 juli belt C&P met de Belastingdienst. Mevrouw ontvangt sinds 2007 maandelijks de algemene heffingskorting van €166,- voor de minst verdienende partner. Dit wordt wel gestort op de rekening van meneer, en wordt niet gekort op zijn uitkering. Er wordt gevraagd hoe de Belastingdienst weet dat mevrouw geen inkomen heeft in Marokko. Deze geeft aan uit te gaan van de informatie die zij van meneer krijgen. Als er vermoeden is dat dit niet klopt wordt nader onderzoek gedaan in Marokko, de medewerker kan echter niet vertellen hoe dat in zijn werk gaat. Meneer heeft twee kinderen in het buitenland, maar op zijn rekeningafschriften is geen Kinderbijslag te ontdekken.

Op 19 juli is er contact met de SVB. Meneer en mevrouw hebben samen twee kinderen uit 2005 en 2006. Voor beide kinderen wordt per kwartaal netto €408,- per kind over gemaakt naar mevrouw. Meneer toont door middel van bonnetjes en/of kopieën van bankafschriften aan een bijdrage te leveren aan het onderhoud van zijn kinderen in Marokko.

Op 6 september 2012 heeft de cliënt zich nog niet bij zijn consulent gemeld, terwijl zijn uitkering is opgeschort. Er is wederom met het UWV gebeld omdat er tot op heden geen reactie is, er wordt uiteindelijk een voicemail ingesproken. Er wordt gewacht op een reactie. De volgende dag wordt teruggebeld, er is wat misgegaan. Het onderzoek is nog niet ingesteld, het zal alsnog worden gedaan.

De consulent van meneer gaat op vakantie. C&P overlegt met een toetsers over een vervolgactie. Volgens het vakantieformulier is meneer vanaf 9 augustus weer in het land, op 10 september heeft de dienst nog niets van hem vernomen (m.u.v. het telefonische contact op 20 juli). Er wordt besloten dat een collega van de consulent van meneer de uitkering beëindigd per datum opschorting. Er wordt een aantekening gemaakt in Polydoc voor het geval dat meneer zich weer meldt bij de dienst. Op 18 december 2012 krijgt C&P de paspoortgegevens van zijn verlopen paspoort.

Cliënt: Meneer is 42 jaar, is 2002 gehuwd en is geboren in Marokko. Hij is al eens eerder getrouwd geweest en heeft Nederlandse en Marokkaanse nationaliteit. Hij ontvangt maandelijks een aanvulling van €136,- op zijn WIA-uitkering van de gemeente Leiden naar de norm alleenstaande. Meneer is momenteel 100% arbeidsongeschikt. In 2004 werd na onderzoek nog bepaald dat meneer geen beperkingen heeft. Er zou gestreefd moeten worden naar werkhervatting. Meneer zegt klachten te hebben aan de linkerschouder na een auto-ongeluk in 1998. Het is onduidelijk waarom de schouder precies nog zeer doet. Er is een disbalans tussen ziekte-inzicht en ziektebeleving. Volgens de GGD in 2004 "naar alle waarschijnlijkheid zal betrokkene zich blijven verschuilen achter de schouderklachten". Medisch gezien kan de schouder echter bijna volledig worden belast.

Meneer heeft schulden bij de gemeente (mei 2012: €1.749,25). Meneer heeft ook geen geld op zijn bankrekeningen (die bekend zijn bij de gemeente) of hij staat rood. Hij heeft ook een schuld bij de Belastingdienst (april 2013: €421,-).

Resultaat: De uitkering wordt beëindigd per datum van opschorting, door het niet meewerken kan het recht op een uitkering niet worden vastgesteld. Meneer hoeft hierdoor niets terug te betalen. Op 7 december 2012 meldt meneer zich opnieuw bij de dienst om een aanvulling op zijn WIA-uitkering aan te vragen. Meneer wil niet naar het Participatiecentrum en daarom wordt de aanvraag niet toegekend. In april 2013 doet meneer weer een nieuwe aanvraag, deze wordt een maand later buiten behandeling gesteld omdat meneer nog steeds niet alle gevraagde gegevens levert.

Dossier 11. (woonfraude 2.)

Aanleiding: Er is op 19 augustus 2010 een anonieme melding binnengekomen dat een cliënt samen zou wonen op het adres van haar partner. Ze zou al twee jaar niet meer woonachtig zijn op haar eigen adres. Haar partner zou taxichauffeur zijn, de straat waar hij zou wonen wordt ook door de klikker doorgegeven. In de woning van mevrouw zou haar dochter van ongeveer 18-21 jaar wonen. Mevrouw houdt de schijn op enkel van een bijstandsuitkering te leven door regelmatig naar de voedselbank te gaan.

Onderzoeksproces: Het dossier van mevrouw wordt opgevraagd en informatie betreffende mevrouw wordt op een rijtje gezet. Op 9 september 2010 komt via Bowo informatie betreffende de vriend van mevrouw binnen. Hij zou in een grote Citroën rijden en een baan hebben bij Connexion (taxi). Mevrouw krijgt via WMO een vergoeding van haar taxikosten. Ze zou volgens een klik bij WMO altijd gebruik maken van dezelfde taxi. De auto van meneer wordt regelmatig in de omgeving van mevrouw gezien. De woning van meneer is van Ons Doel, deze weten te vertellen dat er een vrouw heeft gebeld omdat te klagen over de keuken van het huis. Mevrouw krijgt een nieuwe (gedetacheerde) consulent.

De cliënt belt enkele malen met de consulent om te vertellen dat ze niet uitkomt met het geld dat ze krijgt. Door een huurachterstand is er beslag gelegd op een gedeelte van haar uitkering. Haar inwonende zoon kan ze ook niet om geld vragen. Er werd gewacht op extra informatie die C&P zou krijgen van een onderhoudsmedewerker (van Ons Doel), deze blijkt sinds 15 november 2010 echter langdurig ziek te zijn. In overleg met Bowo wordt besloten op 20 december 2010 om de zaak over te dragen aan de SR. Op 28 december komt er nieuws van Ons Doel. Ze zijn langs geweest om de keuken te controleren waarover geklaagd was. Er waren een man en vrouw thuis, de vrouw had dezelfde voornaam als de cliënt. De afdeling C&P stuurt een Fraude Intake Formulier aan de Sociale Recherche Leiden met verzoek onderzoek te doen naar rechtmatigheid van de uitkering.

Door ziekte van een rechercheur heeft het onderzoek langer geduurd. Er zijn verschillende waarnemingen gedaan bij de woning van de cliënt en de woning van haar mogelijke partner, deze vonden plaats in de vroege ochtend, de late avond en tweemaal overdag. De gordijnen van de woning van mevrouw zijn zelden dicht in de ochtend en avond, er zijn geen mensen gezien op het adres van de vrouw.

Op 17 januari 2012 wordt ze uitgenodigd langs te komen voor een gesprek. De man die mogelijk haar partner is komt ongevraagd ook mee naar het gesprek, hem wordt verzocht in de hal te wachten. Het gesprek wordt gevoerd met de cliënt, een medewerker van C&P en een toezichthouder van de Sociale Recherche. Mevrouw geeft aan dat ze 9 jaar op haar huidige adres woont met haar kinderen. De post komt deels bij haar thuis en deels bij haar bewindvoerder. De man waarmee samenwoning wordt vermoed, helpt mevrouw met van alles en nog wat. Haar post en administratie liggen nu bij hem thuis. Ze slaapt sinds ongeveer 5 of 6 maanden 4 nachten in de week bij meneer thuis. Meneer en mevrouw koken om de beurt, betalen de eigen boodschappen, gebruiken elkaars boodschappen en gebruiken elkaars auto. Ook geeft mevrouw aan voor meneer te wassen en schoon te maken. Er bevindt zich kleding van mevrouw in de woning, in de woon- en slaapkamer. Ook staan er toiletartikelen. Ze is veeluldig op haar eigen adres om de kat te verzorgen. Als ze thuis is slaapt ze op de bank in verband met aandoeningen kan ze de trap niet op. Dat zij geregeld op de bank slaapt is volgens de rapporteur te betwijfelen aangezien de gordijnen van mevrouw tijdens de waarnemingen in de ochtend en avond altijd open waren. Mevrouw heeft nooit met meneer over samenwonen gesproken en ziet haar verblijf in de woning van meneer ook niet als samenwonen.

De conclusie die de SR trekt aan de hand van de waarnemingen en het gesprek is dat kan worden aangenomen dat mevrouw sedert 5 maanden haar hoofdverblijf heeft bij meneer en een gezamenlijke huishouding voert.

Cliënt: De cliënt betreft een 48-jarige alleenstaande ongehuwde vrouw met 3 volwassen kinderen die vanaf 25 mei 2007 een WWB-uitkering ontvangt met norm alleenstaande. Mevrouw heeft een 4-kamer huurwoning en geeft in 2012 aan ongeveer €25.000,- aan schulden te hebben. Dit is geregistreerd en uiteengezet bij Obin, haar bewindvoerder sinds 2009. Ten behoeve van een bewindvoerder voor mevrouw ontvangt mevrouw bijzondere bijstand (€90,- en later €100,46 per maand). Het bewind is in februari 2012 overgenomen door Nijnatten³. Over Obin zegt ze in een bezwaar in juni 2012 dat het "een foute bewindvoerder" is. Mevrouw heeft sinds december 2008 volgens de RDW geen auto meer op haar naam staan, omdat zij onder bewindvoering staat zal autobezit niet toegestaan zijn. Mogelijk kan mevrouw 1 van de twee auto's van haar zoon (woonachtig in Leiden) gebruiken.

Uit een rapportage uit 2007 blijkt dat mevrouw problemen heeft met traplopen. Ze heeft vochtophoping en een beschadigd zenuwstelsel, ze slaapt daarom vaak op de benedenverdieping. Op een WMO-formulier uit 2008 wordt aangegeven dat mevrouw kampt met zenuwbeschadigingen, evenwichtsstoornissen, en ze een ziekte heeft aan haar lever waardoor zij in de toekomst wellicht een transplantatie moet ondergaan. Een onderzoek door de GGD in 2009 stelt ook dat mevrouw beperkt fysiek belastbaar is. Het advies is dat er geen benutbare mogelijkheden zijn, maar dat revisie over een jaar wel noodzakelijk is. De prognose is onduidelijk. Het rapport vertelt verder dat mevrouw als gevolg van verslagingsproblemen sprake is van multiple medische problematiek. Mevrouw heeft beperkingen met de aansturing van haar benen en forse energetische beperkingen. Ondanks therapie zijn er geen verbeteringen waar te

3 Nijnatten bewindvoering & Budgetbeheer te Leiden biedt hulp indien er problemen zijn met iemands financiële situatie in de vorm van budgetbeheer, bewindvoering en budgetcoaching. <http://www.nijnattenbewindvoering.nl/>

nemen. Toch kan mevrouw op dat moment elke week 3 uur vrijwilligerswerk doen, dit wordt als het meest haalbare gezien.

In het gesprek met de gemeente geeft mevrouw aan hoe vaak ze bij meneer slaapt. Er zijn twijfels of ze de hele waarheid vertelt gezien de uitspraak dat mevrouw thuis op de bank slaapt maar dat tijdens de waarnemingen de gordijnen in de avond en ochtend altijd open waren. Mevrouw ziet het veelvuldige verblijf bij meneer niet als samenwonen.

Resultaat: De uitkering wordt per onmiddellijk (1 februari 2012) stopgezet. De reeds verstrekte uitkering wordt herzien en teruggevorderd vanaf 15 augustus 2011 in verband met het voeren van een gezamenlijke huishouding. Dit is vast gesteld op basis van het gesprek. Vanwege de verzwegen samenwoning dient er over de periode 15 augustus 2011 tot 1 februari 2012 een bedrag van €4737,51 bruto en €935,49 worden teruggevorderd. Er staat nog €316,43 aan vakantietoeslag voor mevrouw, dit zal worden verrekend. Meneer is hoofdelijk aansprakelijk voor de schuld vanwege de verzwegen samenwoning. Alle correspondentie gaat naar de bewindvoerder (Nijnatten). Mevrouw gaat in bezwaar bij de commissie tegen het beëindigen van haar uitkering, ze heeft totaal geen inkomen nu en kan de rekeningen niet betalen. Ze kan zich niet verenigen met de beëindiging omdat ze nadrukkelijk bestrijdt een gezamenlijke huishouding te voeren. Ze zegt dat de doelen van ondervraging door de SR haar onduidelijk waren, in het verslag van dat gesprek worden deze echter wel genoemd. Ze zegt niet te weten op basis van welke aannames de beslissing van de gemeente is gebaseerd. Er heeft geen huisbezoek plaatsgevonden. De commissie heeft geadviseerd het bezwaarschrift gegrond te verklaren, het bestreden besluit de uitkering te beëindigen moet ongedaan worden gemaakt. Ook worden de gemaakte kosten van rechtsbijstand van €874,- vergoed. Later in 2012 komt mevrouw weer in de problemen, als er bij haar, in haar eigen nieuwe woning, een meerderjarig kind blijkt in te wonen wat ze niet heeft doorgegeven aan de gemeente. Haar uitkering wordt na onderzoek van C&P aangepast (maatregel).

Dossier 12. (woonfraude 3.)

Aanleiding: Van een collega van Inkomensbeheer (IB) komt op 22 augustus 2011 een tip betreffende de cliënt binnen bij de afdeling C&P. Op de afschriften van meneer staan bijna alleen maar mutaties buiten Leiden, onder andere veel in de Bijlmer. Dit duidt op het mogelijk niet in Leiden wonen. Er wordt afgesproken dat er door een werknemer van C&P contact wordt opgenomen met de consulent van meneer.

Een dag later volgt een anonieme telefonische melding over dezelfde cliënt. De klikker geeft aan dat de cliënt een uitkering heeft voor daklozen, hij heeft een postadres op het Papegaaibolwerk⁴. Hij is echter niet dakloos, hij woont bij zijn vriendin in Amsterdam, al meer dan 7 maanden. De naam van de vriendin is de klikker niet bekend. De klikker heeft een brief gezien betreffende een verkeersboete, hij vermoedt dat het adres het adres van de vriendin is. Meneer schijnt een bekende van de politie te zijn en de klikker heeft opgemaakt uit verhalen over meneer en uit verhalen van meneer zelf, dat hij dealt. De melder, een dame, wil anoniem blijven, maar belooft volgende week terug te bellen, mogelijk met meer informatie of een kenteken. Meneer is nog niet bekend bij C&P.

Onderzoeksproces: Op 27 december 2011 is contact opgenomen met de consulent van meneer. Deze vertelde dat meneer door nieuw beleid niet meer ingeschreven mag staan bij het Papegaaibolwerk omdat hij niet verslaafd is en geen psychische problemen heeft. De cliënt moet een nieuw briefadres vinden, dit is nog niet gelukt. Hij wordt uitgeschreven en wordt daarna "met onbekende bestemming vertrokken" aangeduid in de GBA.

Het Papegaaibolwerk stuurt de post voor meneer terug, hij ontvangt dus niets meer. De consulent spreekt met C&P af, dat C&P pas tot actie overgaat als de consulent laat weten dat de cliënt een nieuw briefadres heeft. Meneer levert over november en december 2011 zijn Inkomensverklaring en bijlagen niet in bij IB. De gemeente stuurt brieven zodat meneer alsnog aan deze verplichting zal voldoen, in de tussentijd is de uitkering opgeschort. Meneer ontvangt daarom een noodbetaling van €200,- eind januari. Meneer maakt op dat moment de indruk dat hij een woning heeft gevonden in Den Haag. De consulent geeft aan "ik ben vrij intensief met hem bezig en weet waar hij mee bezig is". Daarom wordt een voorschot gegeven van de nog niet uitbetaalde uitkering van januari 2012. Meneer is 23 maart 2012 en 2 april 2012 gesproken door de consulent. Hij gaf aan zich begin april in te gaan schrijven in Den Haag. Later bleek dat de

⁴ Het Papegaaibolwerk verwijst naar het adres van Stichting De Binnenvest wat Papegaaibolwerk 25 is. Stichting Binnenvest biedt dag- en nachtopvang aan dak- en thuislozen. Daarnaast kunnen dak- en thuislozen onder voorwaarden het adres gebruiken als postadres. Het Papegaaibolwerk wordt geaccepteerd door de gemeente als dak- en thuislozen aanspraak willen maken op een uitkering. Website: <http://www.debinnenvest.nl/>

cliënt 22 maart 2012 is uitgeschreven met als definitieve uitschrijfdatum 25 januari 2012. De consulent sprak de cliënt maandelijks, zo niet 2 wekelijks (op zijn initiatief). Ze werd op de hoogte gehouden van de situatie van de cliënt. De cliënt hield de consulent op de hoogte van zijn kamerzoektocht. Daarom zal de uitkering tot 31 maart in Leiden worden verstrekt. Op 20 augustus 2012 leest de medewerker van C&P dat de cliënt naar Den Haag verhuisd is en dat de uitkering daarom is beëindigd. Hiermee wordt de zaak gesloten.

Clïënt: Het betreft een 30-jarige alleenstaande ongehuwde man met de Nederlandse nationaliteit die per februari 2011 een uitkering is toegekend. Zoals eerder gezegd is hij ingeschreven bij het Papegaisbolwerk sinds 30 mei 2008. Hij is blijvend gedeeltelijk arbeidsongeschikt. In 1990 heeft meneer de MAVO afgerond, hij is begonnen met de HAVO maar is binnen een jaar zonder succes gestopt. Meneer heeft een MBO opleiding tot winkel assistent gevolgd voor 13 maanden. In 1999 heeft meneer een ongeluk gehad waardoor hij zijn rechterarm mist, hij heeft een prothese maar sommige werkzaamheden gaan nog steeds moeizaam. De laatste baan van meneer had hij in 2002, hij was toen als inpakker werkzaam in een speelgoedwinkel. Ook bij het bemiddelingsberoep wat hij bij het UWV moet opgeven wordt inpakker winkel, warenhuis pakker (inpakken) genoemd. Volgens Activering is zijn wensberoep chauffeur.

Meneer heeft een detentieverleden, hij heeft circa 4 keer een straf uitgezeten waarvan de laatste keer in 2006, de detentie was gerelateerd aan het handelen in verdovende middelen. In juni en juli 2008 volgt meneer drie trainingen (1. Invloed en actie, 2. Presentatie/motivatie en 3. Werknemers vaardigheden,) van het werkatelier Leiden. Hij doorloopt alle trainingen met succes. In 2009 begint meneer aan een re-integratie traject wat de gemeente €18.401,- zou gaan kosten. Na een succesvolle start van het re-integratietraject wordt meneer na enige tijd belemmerd in zijn werkzaamheden door zijn prothese. Zijn andere arm werd ook te veel belast. Hierna is meneer niet meer ingegaan vacatures op vacatures. Hij had een baan als autoverkoper aangeboden, maar is hier ook niet op ingegaan. De reden daarvoor is onduidelijk.

In 2011 geeft meneer aan bij Activering aan dat hij depressief is, maar geen medicijnen slikt. Meneer heeft april 2012 verschillende schulden. Er ligt beslag op zijn uitkering van 1^e preferente deurwaarder €9199,39 en 2^e deurwaarder €3087,26. Meneer is maanden opzoek geweest naar een kamer. In Leiden had hij het gevoel elke keer afgewezen te worden in verband met zijn huidskleur of de woningen waren veel te duur voor hem. Via een man uit Den Haag (die de consulent telefonisch heeft gesproken) kan hij uiteindelijk een woning huren in Den Haag. De cliënt zal Leiden verlaten waarbij het recht op een uitkering in de stad automatisch vervalt.

Resultaat: Meneer wist al enige tijd dat hij niet meer ingeschreven mocht staan bij het Papegaisbolwerk in verband met het niet hebben van een duidelijke hulpvraag of verslaving. Op 5 april wordt meneer een brief gestuurd met het besluit dat zijn uitkering met ingang van 31 maart 2012 wordt beëindigd vanwege het niet meer woonachtig zijn in Leiden (art. 40 WWB). Een gerechtsdeurwaarder die beslag had op de uitkering van meneer wordt ook geïnformeerd per brief. Deze brief is retour gekomen naar de gemeente. Vanaf 3 juli 2012 is meneer volgens het GBA nu woonachtig in een huurwoning in Delft, hij ontvangt hier een WWB-uitkering.

Dossier 13. (woonfraude 4.)

Aanleiding: Op 24 januari 2012 kwam een anonieme telefonische melding binnen bij de gemeente. De cliënt zou vaak zonder toestemming naar het buitenland gaan. De laatste keer zou geweest zijn van 19-12-2011 tot 8-1-2012 naar Rusland. Hij zou 2 tot 3 keer per jaar naar het buitenland gaan en daarnaar wekelijks naar Duitsland. Hij misbruikt de Nederlandse samenleving en doet alsof hij de taal niet spreekt. Er zou aandacht moeten worden besteed aan zijn reisdocument. Bij een administratief vooronderzoek werd snel duidelijk dat meneer al eens eerder te maken heeft gehad met C&P. In 2009 is meneer bestraft vanwege het plegen van partnerfraude.

Onderzoeksproces: Uit het dossieronderzoek door C&P blijkt dat de cliënt "wel vaker naar het buitenland gaat en dit niet altijd meldt". De broer van de cliënt heeft ook een uitkering, deze verblijft met regelmaat in Afghanistan en Rusland. Van 7 september 2010 tot 11 oktober 2010 is meneer op vakantie geweest, hij heeft toen de vakantietermijn ook al overschreden. Onduidelijk is hoe zijn reizen worden bekostigd.

Op 20 juli 2012 neemt Inburgering met C&P contact op. Door een GBA check is geconstateerd dat meneer met ingang van 12 juli 2012 naar Afghanistan is geëmigreerd. Zijn adres in Kabul is bekend. De informatie wordt doorgestuurd naar Bowo aangezien de woningbouwvereniging (Ons Doel) misschien niet op de hoogte is.

Via Bowo wordt vernomen dat de huur per 11 juli 2012 is opgezegd. Meneer laat het huis niet in goede toestand achter. De broer van meneer is niet geëmigreerd en is nog wel in Nederland.

Meneer had nog een schuld van €18.111,55 bij de gemeente vanwege bewezen partnerfraude in 2008 en 2009. Destijds is hij strafrechtelijk vervolgd. In overleg met een toetser en een medewerker van Inkomensbeheer is de WWB

“voorlopig beëindigd per 1 juli 2012”. Dit wordt definitief als de consulent van meneer terug van vakantie is. Meneer krijgt hierdoor geen geld meer over de maand juli.

Op 23 juli 2012 is contact met de school waar meneer zijn inburgeringstraject volgde. Hij blijkt al enige tijd bezig te zijn met zijn remigratie, het is daarmee verwijtbaar dat meneer zijn verhuizing niet heeft doorgegeven. Op diezelfde dag wordt de Belastingdienst ook op de hoogte gebracht van de emigratie van meneer om te voorkomen dat hij nog toeslagen zal ontvangen.

In september 2012 besluit de gemeente definitief dat meneer met ingang van 1 juli 2012 geen uitkering meer krijgt. Hij is volgens de gemeente niet meer woonachtig in Leiden en komt daarom niet in aanmerking voor bijstand van de gemeente. De gereserveerde vakantietoeslag van de cliënt wordt niet uitgekeerd maar verrekend met de openstaande schuld. De gemeente zal elke drie maanden Suwinet checken om te kijken of meneer weer in Nederland terug is. Zodra dat zo is kan men proberen zijn fraudeschuld van totaal €18.111,55 terug te vorderen. De beschikking omtrent de beëindiging wordt gestuurd naar het laatst bekende adres van de cliënt. Ons Doel, Nuon en belanghebbenden worden schriftelijk geïnformeerd omtrent de beëindiging van betalingen.

Cliënt: Meneer is in 1964 geboren in Afghanistan, hij heeft de Afgaanse nationaliteit en is naar Nederland gevlucht. Meneer bezit een vreemdelingendocument wat geldig is tot 15 juni 2013. Hij is in 1995 getrouwd in Afghanistan en is daarna in 2007 weer met een andere vrouw getrouwd voor de Islamitische wet. Het is onduidelijk of er sprake is van een scheiding. Er zijn geen kinderen bekend van meneer, er is echter in een rapportage in het dossier van meneer te lezen dat hij “een keer hals over kop naar Afghanistan is vertrokken” omdat “zijn kind ziek was”. De belanghebbende heeft een WWB uitkering norm alleenstaande. Hij heeft op zijn naam een vordering van de gemeente staan, deze is ontstaan door een lening ten behoeve van inrichtingskosten en een fraudeschuld.

In Afghanistan heeft meneer gewerkt als beroepsmilitair, luchthavenmeester, luchthavenbeveiliging en persoonsbeveiliging, in Nederland heeft meneer MBO-1 sociale Redzaamheid niveau gevolgd. In Nederland heeft hij nooit gewerkt, hij is wel aangemeld voor een duaal inburgeringsproject (start: 24 november 2011). Zijn prestaties in dit traject zijn in december 2011 en januari 2012 slecht, in januari 2012 is cliënt afwezig vanwege ziekte, hij meldt zich telefonisch af. Zijn afmeldingen vanwege ziekte werden door Ttif, de organisatie van het inburgeringsproject, geloofwaardig genoemd. Daarna heeft hij tot 14 juni 2012 lessen bijgewoond. Bij zijn vertrek op 12 juli heeft hij dit niet aan inburgering of zijn consulent gemeld. Meneer werd wel als leergierig omschreven, maar had een lage leerbaarheid. Hij heeft drie centrale examens geprobeerd op 1 juni 2012, maar geen van alleen gehaald.

Resultaat: De fraude is ontstaan toen meneer niet doorgaf het land te gaan verlaten. Of dit met opzet niet gemeld is aan de gemeente en integratie is onbekend. Wel is bekend dat hij tijdens zijn lessen erover heeft gesproken, de verhuizing terug vroeg veel voorbereidingen van meneer. Meneer is volgens het GBA vanaf 23 mei 2013 weer woonachtig in Leiden, maar ontvangt geen uitkering. Inkomsten van meneer zijn niet bekend.

Dossier 14. & 15. (woonfraude 5. & 6.)

Aanleiding: Op 7 maart 2012 komt van Bowo een melding binnen over onrechtmatige bewoning. Via woningbouwvereniging Portaal is een dag eerder een melding van onderhuur binnen gekomen bij Bowo. De huurder zou bij zijn vriendin zijn ingetrokken, beide ontvangen een WWB-uitkering. In de woning van meneer zou nu een vriend van hem wonen. Diezelfde dag belt de medewerker van Bowo met de meldster van Portaal. Deze bevestigt het verhaal nogmaals en vermeldt dat ze deze informatie van een vrouw heeft die bevriend is met de vrouw. Beide klanten zullen in dit verslag behandeld worden en zijn beide voor dit onderzoek nog niet bekend bij de afdeling C&P.

Onderzoeksproces: De dossiers van meneer en mevrouw worden bestudeerd. Gezien de melding van samenwoning, de geboorte van een tweede kind en het feit dat sinds de toekenning van de uitkering in 2009 geen rechtmatigheidsonderzoek heeft plaatsgevonden is mevrouw per brief uitgenodigd voor een gesprek op 4 april 2012. In verband met ziekte van een werknemer van de gemeente is die afspraak niet doorgegaan, mevrouw kwam voor niets naar de gemeente. Er volgt een nieuwe afspraak op 19 april 2012.

Bij het gesprek is de cliënt, de consulent en een medewerker van C&P aanwezig. Er wordt mevrouw verteld dat het om een rechtmatigheidsonderzoek gaat. Ze heeft de kinderen niet meegenomen, mevrouw zegt dat een vriendin oppast. Mevrouw heeft voor 6 uur per week kinderopvang. De auto van mevrouw heeft ze van haar zus gekregen, ze heeft nu elke week rijles voor €34,- per les. De zus betaalt de verzekering. Mevrouw heeft bij het invullen verklaart dat ze alleen met haar twee kinderen woont. De kinderen hebben niet dezelfde vader. Mevrouw zegt geen namen te kennen van de vaders. De vader van het tweede kind is een eenmalig ‘disco’ contact geweest. Er wordt gevraagd of de man waarmee zij mogelijk samenwoont de vader van haar eerste kind is. Dat bevestigt mevrouw, ze verklaart echter ook nooit met

hem samen te hebben gewoond. Na juli 2009 hebben ze nog contact gehad maar nu is het uit. Ze verklaart geen relatie te hebben. De medewerkers van de gemeente vertellen mevrouw dat ze aansluitend aan het gesprek een huisbezoek willen doen. De klant zegt dat het een rommel thuis is en blijft ook weigeren nadat is uitgelegd dat als zij niet meewerkt de uitkering kan worden stopgezet. De cliënt bekent dat “er is nu een jongen in huis”, er wordt doorgevraagd en het blijkt de vader van haar eerste kind te zijn. Mevrouw zegt dat meneer vrijdagavond is gekomen, hij is er sindsdien zaterdag, zondag, maandag, dinsdag en vandaag woensdag. Hij slaapt en eet bij mevrouw, maar heeft geen sleutel. Er ligt kleding van meneer en mevrouw wast soms voor hem. Hierna is een huisbezoek bij mevrouw wel mogelijk. Mevrouw wil wel even bellen, de medewerkers van de gemeente staan dat niet toe aangezien ze in gesprek zijn. Mevrouw reageert: “Ik ben het zat, ik woon niet samen, hij betaalt niet mee, hij staat niet bij mij ingeschreven”. Mevrouw vraagt toestemming om naar de wc te gaan (“ik ben erg zenuwachtig en daardoor moet ik heel nodig”), dit kan niet worden geweigerd. Het gesprek wordt daarmee beëindigd.

Hierna fietsen de drie samen naar de woning. Bij de aanvang van het huisbezoek wordt meneer in de woonkamer aangetroffen. Hij vindt het huisbezoek schandalig en zegt een klacht in te gaan dienen bij zijn consulent. Meneer houdt zich bezig met de kinderen gedurende het huisbezoek. De kinderen lijken, volgens medewerkers van C&P, zeer vertrouwd met hem en meneer kent de weg in huis ook goed. Tijdens het bezoek zijn een tandenborstel, toiletartikelen en een paar kledingstukken van meneer gezien door de medewerkers.

Op 23 april is er contact met de Stadsbank en op 26 april spreekt C&P met de consulent. De klant had de consulent gebeld en wil weten hoe het nu zit, de consulent heeft gezegd dat het onderzoek nog loopt. Mevrouw wordt 3 mei uitgenodigd. Ze belt om te vertellen dat ze op die dag nog niet over alle gevraagde stukken kan beschikken, het gesprek gaat toch gewoon door.

Mevrouw is een halfuur te laat, ze vertelt dat haar vriend op haar kinderen past. Ze geeft aan dat ze een gesprek heeft gehad met de man, ze heeft gezegd dat hij niet meer mag blijven slapen maar wel langs mag komen om de kinderen te zien. Ze zegt dat ze niet samenwoont, maar “u hebt toch al uw conclusies getrokken dus wat wilt u nu van mij horen”. De cliënt wordt uitgelegd wat samenwonen is volgens de wet, ze reageert met “als ik dat geweten had”. Als mevrouw wordt gevraagd welke eigendommen van meneer op dit moment nog in haar huis zijn zegt ze dat hij die allemaal heeft meegenomen. Op de vraag wat er nu met een huisbezoek zou worden aangetroffen zegt mevrouw: “dezelfde spullen als die jullie tijdens het huisbezoek hebben gezien”. Als op deze tegenstrijdige verklaringen wordt gewezen roept mevrouw boos “jullie hebben toch je conclusie al getrokken, beëindig de uitkering maar”. De klant wordt verteld dat het vermoeden van samenwoning nog niet is weggenomen. Als mevrouw wordt verteld dat de norm afhankelijk is van de situatie en over de echtparennorm van omstreeks €1300,- wordt gesproken zegt mevrouw “beëindig mij uitkering dan maar, dan ga ik liever werken”. De klant loopt vervolgens weg.

Er volgt op 21 mei opnieuw een gesprek met mevrouw. In eerste instantie zegt mevrouw dat meneer sinds het vorige gesprek niet meer is langs geweest. In die periode heeft meneer echter met zijn consulent gebeld, waarbij kinderstemmen op de achtergrond te horen waren. Mevrouw geeft toe dat hij is langs geweest voor de kinderen. Ze zegt: “wat gaat er nu gebeuren, hoe moet het met mijn huis en kinderen” en vervolgens “als jullie mijn uitkering beëindigen, dan ga ik maar werken”. Ze gaat dan in de Thuiszorg werken, want dat heeft ze al eerder gedaan, zegt ze. De opvang van de kinderen zou nog wel geregeld moeten worden. Dan gaat het gesprek weer over de samenwoning “volgens jullie wet is er sprake van samenwoning”, aldus mevrouw. Mevrouw wordt gewaarschuwd dat ze nu haar uitkering op het spel zet en zegt samen te wonen. Mevrouw benadrukt nogmaals samen te wonen, ze wil eerst bellen met haar partner voordat ze het schriftelijk vastlegt. Mevrouw is geïnteresseerd in vakantiegeld en mogelijke schulden die nu ontstaan, ze probeert te onderhandelen. De mondelinge verklaring die reeds is afgelegd is echter al voldoende bewijs. Als laatst wordt opgemerkt dat haar tweede kind misschien ook wel van haar vriend is, mevrouw zegt niets maar lacht een beetje. Het gesprek wordt beëindigd met het advies om de situatie met meneer te bespreken. Haar eenoudernorm wordt beëindigd en als ze denkt aanspraak te kunnen maken op een echtparennorm zij deze kan aanvragen.

Op 24 mei belt de casemanager van meneer naar C&P. Ze meldt dat meneer denkt dat zijn vrouw wordt bespioneerd door een bepaald persoon. Zij heeft gezegd dat dat niet zo is. Daarnaast vertelt ze aan C&P dat meneer een afspraak heeft afgezegd omdat hij autopech had in België, dit wordt niet geloofd. Meneer heeft inmiddels zijn baan bij een garage verspilt door in drie weken tijd drie keer af te bellen. Er wordt een maatregel opgelegd omdat hij door eigen schuld de baan heeft verspilt. Meneer en mevrouw bellen beide die dag om te vragen hoe het met hun zaak staat. Ze bellen beide vanaf hetzelfde nummer, beide keren wordt gezegd dat de zaak nog in behandeling is.

Op 4 juni 2012 spreekt een medewerker van Bowo de buurvrouw van meneer. Die verklaart dat er op het adres een vrouw en kind wonen en dat deze daar is gaan wonen toen zij zwanger was. Op 4 juni worden zowel de man als vrouw uitgenodigd voor een gesprek waarbij beide consulenten en een medewerker van C&P aanwezig zijn. Er wordt verteld over de aanleiding van het onderzoek en het doel van het gesprek om de situatie te bespreken. Meneer vraagt hoe we aan deze informatie en conclusie komen. Hij wordt voor het eerst gesproken dus hij snapt niet hoe dat kan. Er wordt gezegd dat er al veel onderzoek is gedaan en dat dit een afrondend gesprek is. Mevrouw begint dan te roepen (wat

later overgaat in schreeuwen) hoe het nu moet met haar kinderen, hoe moet zij luiers, eten kopen. Meneer sluit zich aan bij dit gedrag zodat er geen normaal gesprek meer mogelijk is. Het gesprek wordt afgerond en er wordt om een huisbezoek bij meneer gevraagd. Hij vindt dat goed maar meldt dat er al een paar jaar bij hem thuis een vriend woont met zijn vriendin. Ze hebben net een baby gekregen. Meneer zegt zelf in de woonkamer te slapen en tekent het toestemming huisbezoek formulier.

Bij het aansluitende huisbezoek zijn de vriendin en baby inderdaad ook thuis, ze vertelt dat ze binnenkort gaan verhuizen. Meneer kan zijn administratie niet compleet laten zien. Hij denkt dat het per ongeluk nog bij mevrouw thuis is blijven liggen. Meneer zou op de zitbank in de woonkamer slapen. Er zijn vooral veel spullen voor de baby en zijn ouders te vinden in het huis. De klant probeert zijn schuur te openen, maar het blijkt de verkeerde schuur te zijn, hij zegt de schuur nooit te gebruiken.

Cliënt 14: Mevrouw is 21 en ongehuwd. Ze heeft twee kinderen, geboren in 2009 en 2011, die beide haar achternaam dragen. Ze heeft de Nederlandse nationaliteit en een ID-kaart die geldig is tot 2014. Sinds september 2011 ingeschreven op haar huidige adres. Hiervoor woonde zij op het adres waar haar moeder, die weduwe is, woont. Per 10 september 2009 is mevrouw een uitkering toegekend. Mevrouw heeft een MBO-1 opleiding Zorghulp en een MBO-2 opleiding Helpende zorg en welzijn afgerond. Ze heeft werkervaring tussen 2007 en 2009 opgedaan als schoonmaakster. Hierna is ze in de Ziektewet terecht gekomen en daarna de WW.

Op het inlichtingenformulier heeft mevrouw 1 rekeningnummer ingevuld en ze verklaart ze geen contact te hebben met de vader van haar toen nog enige kind. Ze wil niets met hem te maken hebben en zelfs geen alimentatie ontvangen. Mevrouw vraagt in augustus 2011 bijzondere bijstand aan voor een babypakket. de geboorte wordt verwacht op 12 oktober 2011, de cliënt geeft de cliënt aan: "Ik woon niet meer op het adres (...). Ik logeer bij vriendinnen en vrienden. Ben op zoek naar een woning. Dus op dit moment woon ik nergens". Mevrouw verhuist in september 2011 naar een huurwoning van Ons Doel. Ze ontvangt verhuis- en woninginrichtingskosten van €4874,35 in de vorm van een lening. Voor deze lening kan de cliënt niet naar de Stadsbank worden verwezen in verband met verwijtbare fraudeschulden van €3000,- en €4000,-. Later blijkt in januari 2012 dat de lening toch via de Stadsbank is verstrekt, mevrouw lost elke maand €58,- af. Vanwege haar problematische situatie door zwangerschap van 2^e kind, thuisloos en schulden, wordt mevrouw begeleid door een maatschappelijk werkster van Kwadraat. Mevrouw heeft een werkcoach bij DZB en zit in een schuldsaneringstraject.

Client 15: Meneer is een 25-jarige ongehuwde man. Hij bezit de Nederlandse en Dominicaanse nationaliteit en heeft een buitenlands reisdocument en een ID-kaart geldig tot 2013. Hij ontvangt sinds 1 juli 2010 een WWB-uitkering en staat sinds 1 september 2011 alleen ingeschreven op zijn adres. Meneer heeft in 2005 een MBO-1 assistent mobiliteitsbranche afgerond. Hij heeft werkervaring als leerling-automonteur, onderhoudsschilder, vrachtwagenmonteur, productiemedewerker en magazijnmedewerker.

Meneer heeft een justitieverleden. Op 17 mei 2011 heeft mevrouw nog contact opgenomen met de gemeente om zijn detentie vanaf 15 mei 2011 door te geven, onbekend was hoelang dat ging duren. Uiteindelijk bleek meneer 26 mei 2011 weer op vrije voeten te zijn gesteld. Op 15 augustus 2011 is een informatieverzoek binnengekomen van een gerechtsdeurwaarder. Het totaal bedrag van de vordering is €3582,06. Meneer heeft nog meer schulden, onder andere bij Ziggo en de gemeente. De cliënt reageert niet op aanmaningen.

De client is werkzaam geweest bij StartWerkLocatie⁵. In 2010 geeft re-integratie aan dat meneer in het verleden geholpen is met bemiddeling, dit heeft echter niet geleid tot resultaat. De cliënt zou ontmoedigd zijn. In april 2012 wordt besloten door re-integratie te onderzoeken of meneer kan deelnemen aan een leer/werken-traject in de richting automonteur. Het liefst gecombineerd met een opstapbaan in deze richting. Half mei moet duidelijk zijn of meneer dit traject ook werkelijk gaat starten. Op 21 december 2012 wordt de cliënt uiteindelijk ingeschreven bij project JA.

Resultaat: Er is een melding van onderhuur van het adres van meneer. Het huisbezoek bevestigt dit. Bij het huisbezoek aan mevrouw is meneer aangetroffen. Op haar adres zijn ook spullen van meneer aangetroffen. In een gesprek op 21 mei 2012 heeft mevrouw toegegeven, beoordeeld vanuit de WWB, samen te wonen. Met de beschikking van 19 juni 2012 is de WWB-uitkering van mevrouw gestopt wegens het schenden van de inlichtingenplicht daar zij een gezamenlijke huishouding voert met haar ex-partner. Met de beschikking van 19 juni 2012 is de uitkering van meneer

⁵ Bij de StartWerkLocatie (SLW) wordt eenvoudig werk uitgevoerd in opdracht van opdrachtgevers. Door het uitvoeren van werkzaamheden doen de deelnemers werkervaring op. DE SWL wordt tevens ingezet als analyse en om arbeidsritme op te doen. Deelnemers met een korte afstand tot de arbeidsmarkt verblijven hier kort, men kan maximaal 6 weken blijven.

beëindigd omdat hij niet woont op het door hem op gegeven adres en daarmee de inlichtingenplicht heeft geschonden. Meneer en mevrouw gaan gezamenlijk in bezwaar. Ze nemen een advocaat en de commissie behandelt de zaak op 7 november 2012. De commissie besluit dat de bezwaarschriften ongegrond zijn. Er kan binnen 6 weken een beroepschrift worden ingediend, maar dit gebeurt niet. Op 20 december 2012 moet meneer nog €3362,94 aan de gemeente betalen, waarvan €3057,22 schuld is en €305,72 invorderingskosten. Over de periode 29 oktober 2012 tot en met 3 januari 2013 ontvangt meneer opnieuw een uitkering. Met ingang van 4 januari 2013 is de uitkering van meneer stopgezet aangezien hij op een ander adres verblijft dan dat hij aangeeft. Mevrouw krijgt met ingang van 15 november 2012 weer een uitkering alleenstaande ouder norm en 10% toeslag.

Dossier 16. (woonfraude 7.)

Aanleiding: Een medewerker van Bowo meldt bij C&P dat een cliënt zich met een briefadres heeft ingeschreven bij zijn echtgenoot. Meneer stond eerst ingeschreven op het Papegaaisbolwerk, in oktober 2011 heeft hij vanaf dat adres een uitkering aangevraagd, deze is buiten behandeling gesteld. Daarna heeft hij zich bij mevrouw ingeschreven. Volgens de GBA zijn de twee nog steeds getrouwd. Meneer is tot deze melding onbekend bij de afdeling C&P.

Onderzoeksproces: De informatie wordt 22 februari 2012 door C&P per mail doorgegeven aan consulent van de cliënt. De consulent neemt 1 maart 2012 telefonisch contact op met de medewerker van C&P. Ze vertelt dat ze na zal gaan bij Burgerzaken of de hoofdhuurder toestemming moet geven bij inschrijving met een briefadres. De consulent zal ook contact opnemen met Kwadraat want daar zijn de man en vrouw bekenden. Een dag later komt zij met het nieuws dat er geen gezinscoach is aangezien er geen sprake is van geweld of mishandeling, mevrouw heeft nog wel zelf een coach. De consulent en coach hebben contact. Mevrouw is zwanger en meneer mag dit niet weten. Op dit moment is het de consulent die de zaak op zich heeft neemt, wel wordt er contact gehouden met de afdeling C&P.

Per 1 april 2012 heeft meneer een kamer gevonden in een particuliere woning. Op 5 april 2012 wordt de zaak van meneer aangenomen bij C&P. Op 12 april 2012 wordt een gesprek gevoerd met meneer en hij levert alle stukken in, waaronder een verzoek tot echtscheiding. Op 25 april 2012 wordt er weer een afspraak voor een gesprek gemaakt met aansluitend een onaangekondigd huisbezoek. Meneer zegt onder andere "Mijn vrouw heeft goedgevonden dat ik haar adres (...) gebruikte als briefadres". Als meneer zijn drie kinderen wil zien gaat hij naar het huis van mevrouw en belt hij aan. Als hij een grotere woonruimte heeft wil hij vaste afspraken maken voor de kinderen. Hij is bezig met de scheiding, er moeten hiervoor papieren uit Mali komen. Hij heeft mevrouw op 21 april 2012 voor het laatst gezien.

De kamer is een zolderkamer er staat een bed en er zijn schoenen en kleren. Er is op dit moment geen reden om te twijfelen aan de woonsituatie. Meneer heeft niets gezegd over de zwangerschap van mevrouw, dit moet nog onbekend zijn. Na de geboorte zal moeten worden gezien hoe de situatie zich ontwikkelt.

Op 6 mei 2012 wordt de baby geboren, deze draagt de achternaam van meneer. De inschrijving van de echtscheiding is in het GBA terug te vinden sinds 22-5-2012. Op 23 juni valt het een werknemer van C&P op dat meneer aan het werk is via de DZB⁶. Volgens de consulent doet meneer werkervaring op naast zijn uitkering, maar ze zal informatie opragen. Het betreft een stage als algemeen medewerker bij een wasserij van 1 september 2012 tot en met 26 november 2012. Meneer wordt deze periode 3 keer bij de woning van zijn (ex-)vrouw of in de straat gezien. Naar aanleiding van zijn stage krijgt hij met ingang van 27 november 2012 een aanstelling voor een half jaar, de uitkering zal daarom worden beëindigd.

Cliënt: Meneer is 44 jaar, in Mali geboren en is ongeveer 12 jaar geleden als vluchteling in Nederland terechtgekomen. Hij heeft de Nederlandse en Malinese nationaliteit. Meneer heeft drie kinderen en lag in scheiding tijdens het onderzoek. Zijn ex-vrouw kwam ook uit Mali, ze zijn getrouwd in oktober 2002. In het gezin zou er sprake zijn van huiselijk geweld en schulden, aldus Activering. Het gezin zou zoekende zijn geweest naar het leven in de Nederlandse cultuur. Re-Activite⁷, die de familie helpt, zegt dat het gezin hierdoor geen sociaal netwerk heeft om op terug te vallen.

⁶ De DZB is een gemeentelijke dienst voor de mensontwikkeling. Ze bieden leerwerktrajecten voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt met als doel ze te plaatsen in het regulieren arbeidscircuit. Meer informatie: <http://dzb.leiden.nl/>

⁷ Re-Activate levert diensten in de vorm van trajecten opzoek naar of in werk. Het doel is duurzame inzetbaarheid te bereiken door mensen in perioden van veranderingen in hun carrière te stimuleren. Meer informatie: <http://www.re-activate.nl/>

In tijden van stress vielen er klappen en praatte beide echtgenoten niet met elkaar (soms voor enkele maanden). De ouders gebruikten hun oudste zoon als koerier die boodschappen overbracht tijdens een ruzie. Dit zou zijn ontwikkeling belemmeren, aldus re-Activite in 2010. Vanaf 2 april 2012 ontving meneer een WWB-uitkering norm alleenstaande + 10% toeslag. Bij aanvraag waren de bezittingen min de schulden van meneer €29.785,70 negatief. Voor de WWB-uitkering ontving meneer een WW-uitkering. De laatste werkervaring van meneer stamt uit 2005. Het betrof een lange periode als magazijnmedewerker bij de H&M en kortere periodes (soms korter dan een maand) diverse werkzaamheden via uitzendbureaus. Meneer heeft een certificaat voor een magazijnkursus en is bezig geweest met een Nederlandse taal cursus. Zijn opleidingsniveau is basisniveau (Mavo/Vmbo) en hij spreekt goed en schrijft slecht Nederlands. In 2009 rondt hij MBO-2 logistiek medewerker met succes af. Meneer was ingeschreven bij de Stadsbank vanaf september 2012 ging zijn uitkering daar dan ook naartoe. Deze regeling werd uitgevoerd zolang meneer een WWB-uitkering kreeg. Meneer kreeg hiervoor bijzondere bijstand van €40,- per maand ten behoeve van budgethulp. Meneer heeft geen auto.

Resultaat: De uitkering van meneer is per 1-1-2013 beëindigd in verband met werkaanvaarding. Mocht er nieuwe informatie komen betreffende samenwoning dan zal de zaak opnieuw worden geopend, helemaal omdat mevrouw ook een bijstandsuitkering ontvangt. Tussen 27 november 2012 en 1 januari 2013 is onterecht bijstand ontvangen door meneer. Die periode was meneer werkzaam. Het bedrag wat meneer dient terug te betalen is €1176,46. Op 10 januari 2013 heeft meneer een aanvraag gedaan voor een uitstroompremie omdat hij een arbeidsovereenkomst heeft afgesloten van minimaal 6 maanden, deze bedraagt €500,- bij een uitkeringsperiode van minder dan een jaar. Deze premie en het vakantiegeld worden met verrekend met het terug te betalen bedrag.

Dossier 17. (woonfraude 8.)

Aanleiding: Op 15 oktober 2012 komt bij de C&P een verzoek binnen van een consulent voor ondersteuning bij een WWB-aanvraag. De aanvrager heeft een huurcontract geleverd waaruit blijkt dat hij samenwoont met een andere klant van de dienst. Beide personen zijn tegelijkertijd op het adres komen wonen. De andere persoon woonachtig op het adres heeft een alleenstaandenorm uitkering toegekend gekregen, een toetser heeft dit echter teruggekoppeld voor nader onderzoek betreffende de woonsituatie. De consulent geeft aan op huisbezoek te willen gaan en vraagt ondersteuning van C&P. De cliënt is tot die tijd onbekend bij de afdeling C&P.

Onderzoeksproces: De afdeling C&P gaat eerst over tot een vooronderzoek in het dossier van meneer en verschillende systemen. Ze vernemen dat meneer hiervoor in Weert woonde. Er wordt contact opgenomen met de Sociale Zaken Weert op 17 oktober 2012. In Weert blijkt de uitkering van de man te zijn beëindigd op grond van het weigeren van een huisbezoek. Meneer woonde met een andere man in een flat en ontving een uitkering van 50% vanwege het delen van de woonlasten. Uit onderzoek van de Sociale Recherche Weert was echter gebleken dat er nog een derde persoon op het adres woonde. De klant in 17 januari 2012 uitgenodigd voor een huisbezoek, dit heeft de klant geweigerd en schriftelijke verklaart geen uitkering meer te willen. Er zijn geen inkomsten uit arbeid bekend. Via Bowo komt informatie over de woning in Weert binnen. Hier stond hij tot 6 september 2012 ingeschreven.

In de GBA wordt informatie over adressen in Leiden gevonden. Van 20 augustus 2012 tot 4 oktober 2012 huurt de cliënt een woning via Easy Rentals. De huurovereenkomst loopt van 17 augustus 2012 tot 21 januari 2013. De eerste maand huur, borg en bemiddelingskosten bedragen in totaal €1002,25. Dit bedrag is niet terug te vinden op de rekeningen van meneer, er wordt navraag gedaan bij het verhuurbedrijf. Het bedrag is contant betaald. Volgens de medewerker van Easy Rentals was het in het huis een puinhoop: "Mensen die er woonden maar niet ingeschreven stonden, mensen die ingeschreven stonden maar er niet woonden". De cliënt heeft daardoor uiteindelijk niet in de kamer kunnen wonen. Hij heeft een andere goedkopere kamer gekregen, dit verschil is contant verrekend. Hierdoor staat meneer vanaf 4 oktober 2012 ingeschreven op een ander adres in Leiden.

Op het inlichtingenformulier heeft meneer aangekruist dat er iemand bij hem inwoont waarmee hij een familierelatie heeft. Wat opvalt is dat op het contract met uitzendbureau Luba een adres staat waar meneer nooit heeft ingeschreven gestaan in Leiden. Het contract is voor FloraHolland Rijnsburg van 6 augustus 2012 tot en met 28 december 2012.

Op 9 oktober 2012 is aan de consulent van de huisgenoot van de cliënt gemeld dat er nog een andere huurder op hetzelfde adres woont en dat er mogelijk sprake is van een gezamenlijke huishouding. Deze man heeft een detentie verleden, heeft ingeschreven bij het Papegaaisbolwerk en kan niet thuis wonen in verband met conflicten met zijn stiefzoon. Verder wordt de consulent er op gewezen dat de toeslag alleen in juni is uitbetaald, dit duidt op een fout bij de gemeente, de cliënt heeft hier niets over gezegd.

De cliënt heeft bijstand voor woninginrichting aangevraagd terwijl hij samen met de andere cliënt een gestoffeerde ruimte huurt. Daarnaast heeft zijn huisgenoot in juli reeds een bedrag voor woninginrichting gekregen. Er staan naast deze twee mannen nog vier mensen ingeschreven. Op het inlichtingenformulier zijn vijf mutaties opgegeven, één storting en viermaal Luba uitzendbureau. Er wordt tweemaal (18-10-2012 en 6-6-2012) contact gezocht met Luba in Sassenheim. Meneer werkt volgens een medewerker daar van 6 augustus 2012 tot heden. Hij is een oproepkracht, heeft de meeste dagen gewerkt, maar is sinds 10 oktober 2012 ziek. Meneer komt op tijd, werkt goed, begint om 06.00 uur en werkt 4 tot 6 uur per dag.

Meneer wordt 6 november 2012 uitgenodigd voor een gesprek. Hierbij zijn de cliënt, de consulent en een medewerker van C&P aanwezig. Meneer vertelt over zijn tijd in Weert. Hij zegt dat zijn uitkering is beëindigd omdat hij ziek was. Na doorvragen bekent de man dat er op dat moment een vriend van hem op het adres verbleef. Toch blijft hij volhouden het huisbezoek niet geweigerd te hebben. Na Weert zegt de man in Eindhoven bij vrienden te hebben gewoond, daarna terug naar Weert en vervolgens naar Leiden omdat Somalische vrienden gezegd zouden hebben dat daar werk is. Het adres wat hij in eerste instantie als postadres zou gebruiken in Leiden komt overeen met het adres op de brief van Luba. De klant moet zijn huidige woning beschrijven. Meneer stelt stellig dat hij niet samen inkopen doet of kookt met zijn huisgenoot. Wel worden pannen en servies gedeeld.

Aansluitend aan het gesprek vind een onaangekondigd huisbezoek aan met toestemming van meneer. Hierbij worden spullen van meneer en zijn huisgenoot aangetroffen, verder geen bijzonderheden.

De andere cliënt, de huisgenoot, wordt ook uitgenodigd voor een gesprek met aansluitend een huisbezoek. Ook tijdens dat gesprek en het huisbezoek bleek dat er sprake is van een gezamenlijke huishouding. Bij dit tweede huisbezoek is een eenpersoonsbed ingewisseld voor een tweepersoonsbed, dit roept nieuwe vragen op. In 2013 zal daarom opnieuw de woonsituatie moeten worden gecontroleerd.

Cliënt: Meneer is een 23-jarige man uit Somalië. Hij is gehuwd, zijn vrouw verblijft in Somalië. Voor zover bekend heeft de cliënt geen kinderen. Meneer heeft asiel, eerst voor bepaalde tijd, maar uiteindelijk voor onbepaalde tijd. Als reden voor de aanvraag voor een uitkering geeft meneer een verhuizing vanuit Weert per 17 augustus 2012 op. In Weert heeft meneer ook enige tijd een WWB-uitkering ontvangen. Daarvoor en na heeft hij verschillende werkzaamheden verricht via verschillende uitzendbureaus. Hij heeft in 2010 ook in de ziektewet gezeten. Meneer is qua arbeid breed inzetbaar, bij het UWV staan bij bemiddelingsberoepen inpakker, logistiek medewerker, magazijnmedewerker, schoonmaker, productiemedewerker, verkoper/verkoopmedewerker schoenen en/of lederwaren. In het verleden heeft meneer gewerkt als orderpicker, productiemedewerker en medewerker schoonmaak. Hij is twee Mbo-opleidingen gestart (in 2010 en 2011) echter beide zonder succes.

Meneer schrijft op het inlichtingenformulier bij 'schulden': "ik heb nog geen bewijs van schulden", dit suggereert dat ze er wel zijn. Een brief van een justitieel incassobureau van 20 september 2012 vertelt dat meneer door het CVZ wordt aangemeld als wantbetaler. Dit gaat om een bedrag van €35,65. Oktober 2012 wordt de schuld €664,55 genoemd bij het CVZ. Omdat meneer jonger dan 27 jaar is, is hij aangemeld bij project JA. Er is geen auto bekend van meneer.

Resultaat: De klant krijg 20 december 2012 een noodbetaling in de vorm van een lening van €500,- omdat zijn aanvraag reeds 17 augustus 2012 is ingediend. Het onderzoek naar zijn woonsituatie kost veel tijd. Vanaf 1 oktober 2012 is vast gesteld dat er sprake is van een gezamenlijke huishouding. Daarvoor heeft hij al tweemaal een voorschot gekregen van €375 en €100, onder andere voor zijn huur. Dit moet hij terugbetalen. De aanvraag voor bijzonder bijstand voor de inrichtingskosten wordt afgewezen. De uitkering wijzigt per 4 oktober 2012 van alleenstaand naar de norm (echt)paar. Het eenpersoonsbed van de cliënt heeft plaats gemaakt voor een tweepersoonsbed. Dit roept vragen op. In 2013 zal controle van de woonsituatie plaats moeten vinden.

Dossier 18. (woonfraude 9.)

Aanleiding: Op 22 oktober 2009 komt een consulent naar de afdeling C&P, ze wil weten wie er op een bepaald adres woont. De aanleiding hiervoor is een brief die 23 september is verstuurd naar een cliënt, deze was ingeschreven op het Papegaaisbolwerk. De brief is teruggestuurd naar de dienst, waarbij het adres is doorgestreept, en het adres waar de consulent nu navraag naar doet, is opgeschreven. Het betreft een adres in Den Haag. De cliënt is reeds bekend bij C&P, in 2003 werd zijn tweemaal uitkering beëindigd vanwege witte fraude

Onderzoeksproces: Op 22 oktober 2009 wordt Suwinet geraadpleegd. Op het Haagse adres staan een vrouw (weduwe van 47 jaar) en haar twee kinderen (16 en 23 jaar) ingeschreven. Bij Sociale Zaken Den Haag zijn zij niet bekend blijkt na navraag. Omdat er op het adres niemand bekend is bij Sociale Zaken Den Haag, kan er vanuit de dienst geen onderzoek gedaan worden naar de woonsituatie in Den Haag. Het onderzoek is alleen mogelijk vanuit Leiden. De cliënt is niet in beeld bij Activering, hij wordt gezien als een hopeloos geval. De zaak wordt aangemeld bij de Sociale Recherche te Leiden.

De cliënt heeft tot 15 april 2009 ingeschreven gestaan op het Papegaaisbolwerk, daarna staat hij aansluitend ingeschreven op een ander adres in Leiden. Dat terwijl de cliënt op 3 maart 2009 zijn adres bij de Fortis bank nog heeft verandert, van het adres waar dit onderzoek nu naar loopt, naar het Papegaaisbolwerk. Al eerder bestond twijfel over de verblijfplaats van meneer, op 1 maart 2010 belde de klant zijn consulent. Zijn uitkering was niet overgemaakt, en dat klopte want zijn Inkomstenverklaring was niet ontvangen. Meneer gaf aan ziek te zijn en bij een vriend in Leiden te zitten, het telefoonnummer was echter een Haags nummer.

Op 12 april 2010 vraagt de consulent bij C&P wat de stand van zaken is van het onderzoek. De zaak is 1 januari 2010 toebedeeld aan een medewerker van de Sociale Recherche, er is tot op dat moment nog geen informatie ontvangen. De consulent geeft aan dat meneer haar vaak nog steeds vaak belt vanaf een telefoonnummer uit Den Haag. Na mailcontact is het nummer bekend bij consulent en C&P. Op 13 april spreek C&P met de SR. Er zijn reeds een aantal waarnemingen gedaan, slechts een paar keer is gezien dat meneer de woning verlaat. De woning is moeilijk te observeren. Verder kan de SR melden dat meneer een cd heeft opgenomen en bezig is met promotiewerkzaamheden. Met een fake emailadres wordt informatie over een optreden gevraagd. De dochter van de weduwe (die ook woonachtig is op het adres in Den Haag) reageert, zij regelt kennelijk de boekingen van meneer. Mevrouw (de weduwe) ontvangt en ANW-uitkering, dus de SVB zou ook baat kunnen hebben bij een onderzoek. Deze willen eerst wel mee doen, en toe weer niet, toen weer wel en nu weer niet.

Het onderzoek loopt op de verschillende punten langzaam dood. Op 9 augustus 2012 is er overleg geweest tussen de SR en C&P, toen kwam ook deze zaak ter sprake. De SVB wil niet mee werken, er zouden burens gehoord worden maar dat ging niet door. De SR geeft aan niet te weten wat ze met de zaak moeten. Door de manager wordt geopperd bij het adres van meneer te posten. Er wordt aangegeven dat dit niet kan omdat hij bij het Papegaaisbolwerk staat ingeschreven. Waarna de manager wijst op een opschoning die bij het Papegaaisbolwerk heeft plaatsgevonden waardoor de cliënt door de mand gevallen zou moeten zijn. Er wordt direct de GBA geraadpleegd. Tot grote verbazing is meneer per 6 februari 2012 uitgeschreven en officieel verhuisd naar Den Haag. Het adres komt overeen met het adres waarmee het onderzoek in oktober 2009 begon. Het vorige overleg tussen de SR en C&P was in april 2012, toen had de verhuizing eigenlijk al geconstateerd moeten zijn.

De WWB-uitkering is per 1 januari 2012 beëindigd door de consulent. De betrokkene mocht op dat moment niet meer ingeschreven staan bij het Papegaaisbolwerk en de post werd teruggestuurd. In de GBA had de cliënt nog wel het Papegaaisbolwerk als postadres. De Inkomstenverklaring van december 2011 is niet meer binnengekomen. De beschikking met de beëindiging is naar Den Haag verstuurd. Het is de vraag waarom de SR niet is geïnformeerd door de consulent.

Clïënt: Het gaat om een in 2012 48-jarige ongehuwde alleenstaande man met de Nederlandse nationaliteit. Hij ontvangt vanaf februari 2009 een uitkering met de alleenstaande norm. Meneer heeft schulden bij onder andere het CVZ en de Belastingdienst. De klant staat ingeschreven bij het Papegaaisbolwerk en is dus dakloos. Meneer heeft in detentie gezeten van 7 april 2006 tot 4 april 2008. Hij heeft een drugs- en drankverleden.

Hij zegt in eerste instantie tijdens zijn detentie te zijn afgekickt, maar later eigenlijk weer verslaafd te zijn en bezig te zijn zich te laten opnemen in een gesloten inrichting. Gezien de verslavingsproblematiek ziet de casemanager geen mogelijkheden voor Activering. Hij heeft in het verleden (2002) bij een bakker gewerkt. Meneer heeft in 1975 tot en met 1979 een opleiding straat maken aan de LTS gevolgd. Er zijn geen kinderen of auto's van meneer bekend.

Resultaat: Meneer is zoals gezegd reeds naar Den Haag verhuisd. Het onderzoek heeft zo lang geduurd dat meneer in die tijd al verhuisd is. De vermoedens zijn sterk dat meneer eerder zijn hoofdverblijf in Den Haag heeft gehad dan de datum dat hij zich er inschreef. Dit is echter niet meer te achterhalen. Het onderzoek verliep moeizaam. In april 2013 bedroeg de schuld die meneer nog bij de gemeente Leiden heeft nog €3298,14. Deze schuld is opgebouwd uit een 11-tal vorderingen.

Dossier 19. (woonfraude 10.)

Aanleiding: Op 19 april 2011 ontvangt de afdeling C&P een email van Bowo. Het betreft een bezwaarschrift dat gegrond is verklaart door de commissie. De uitkering van de cliënt was door C&P beëindigd, maar dat is dus nu teruggedraaid. Er bestaat nog steeds het vermoeden dat mevrouw samenwoont met een man. Er is bij de politie het vermoeden dat mevrouw mogelijk door meneer wordt onderdrukt of mishandeld, de politie is momenteel bezig om te kijken of zij iets aan de situatie van mevrouw kunnen doen. C&P en Bowo zullen geen actie ondernemen zolang de politie nog bezig is met hun onderzoek, maar willen de signalen wel aangrijpen om het fraudeonderzoek in het systeem te zetten. Dit is het zevende onderzoek naar mevrouw door C&P. Er is onderzoek gedaan naar witte fraude en partnerfraude, maar nooit is de uitkering aangepast of stopgezet.

Onderzoeksproces: De uitkering is stopgezet op basis van een huisbezoek waaraan mevrouw niet geheel meegewerkte. Ze wilde specifiek poststukken niet laten zien. De uitkering is gestopt op grond van het schenden van de medewerkingsplicht. De woonsituatie was niet vast te stellen, en daarmee het recht op een uitkering ook niet. Zoals gezegd is mevrouw hiertegen in bezwaar gegaan en dit is gegrond verklaard in de rechtbank, 1 lade met post niet open willen doen is nog geen reden om een uitkering te beëindigen. Toch blijft de woonsituatie van mevrouw onduidelijk, meneer is wel eens gezien bij de woning.

De politie informeert Bowo in april dat meneer is ontslagen. Op 8 september 2011 wordt door Bowo de volgende informatie geleverd: Meneer heeft een eenmanszaak in bestratingen op zijn naam sinds 11 april 2011. Ook heeft hij sinds 16 juni 2011 een Mercedes Benz cabrio op zijn naam. Deze auto is bij toeval op 8 september 2011 in de straat gezien bij mevrouw. In SUWI is geen inkomstenbron te vinden van meneer.

In maart 2012 komt er weer een signaal via Bowo binnen dat meneer bij mevrouw zou verblijven. Bij het uitzoeken blijkt dat de uitkering voor de laatste keer eind november 2011 is uitbetaald. Er volgt een mailwisseling tussen C&P en de consulent. De klant heeft geen Inkomstenverklaring meer ingeleverd over de maanden oktober en november 2011, vanwege deze reden is de klant aangeschreven in december 2011. De cliënt werkt sinds 24 oktober 2011 bij de WsW (een dienstverband bij de gemeente Leiden) en zou een aanvulling tot bijstandsniveau moeten krijgen. In Polydoc is niets terug te vinden over een eventuele werkaanvaarding, beëindigingsbeschikking of rapportage. De uitkering staat per 1 december 2011 geblokkeerd, maar is vervolgens niet opgeschort. De uitkering kan niet zomaar worden beëindigd, mevrouw zal moeten worden uitgenodigd voor een gesprek. Als mevrouw dan de uitkering wilt doorzetten zal de woonsituatie van mevrouw bespreekbaar moeten worden gemaakt. Na lang zoeken vindt de consulent toch de opschortingsbrief en kan de uitkering eind maart 2012 per direct worden beëindigd.

Cliënt: Mevrouw is 26 jaar en geboren te Leiden. Ze heeft een kind uit 2005, in 2008 wil mevrouw de gemeente niet vertellen wie de vader is omdat dit privé is. Als wordt gesuggereerd dat meneer dit is, geeft mevrouw dit vervolgens toe. Meneer heeft zich in 2006 agressief en bedreigend opgesteld bij een huisbezoek bij mevrouw door C&P. Ook mevrouw is bij eerdere gesprekken meerdere malen overstuurd, ze blijft tieren en zeggen dat het de gemeente allemaal niets aangaat.

Mevrouw heeft in het verleden ruzie gehad met haar moeder, ze was niet meer welkom. Hoe de situatie nu is, is onbekend. Mevrouw heeft in 2004 de opleiding MBO-1 winkel assistent afgerond met succes. Ze heeft via Activate als helpende thuiszorg gewerkt (2008). Daarvoor heeft zij onder andere bij een supermarkt, drogist en textielwinkel gewerkt.

Mevrouw heeft verschillende schulden, waaronder bij de Belastingdienst. Ook meneer heeft schulden. In 2012 zit mevrouw in het zorgtraject bij re-integratie. Mevrouw heeft tijdens het bezwaar van haar vorige zaak in de rechtbank in 2011 gezegd dat zij een verstandelijke beperking heeft. Mevrouw is, nu en in het verleden, omgeven door hulpverlening (AMK/jeugdzorg, st. Mee, Stadsbank). Er staat geen auto op de cliënt haar naam.

Op 4 juni 2012 wordt opnieuw informatie van Bowo ontvangen wat via de politie is binnengekomen. Er woont iemand anders op het adres van meneer, meneer zou bij mevrouw wonen. Zij schijnt klappen te krijgen van hem, volgens de bron "daar kiest ze zelf voor". Of de bewoonster op het adres van meneer huur betaald is onbekend, er wordt gesuggereerd dat dit misschien wel in natura is.

Resultaat: De uitkering wordt met ingang van 1 december 2011 stop gezet en mevrouw zal €2.026,16 terug moeten betalen aan de gemeente voor de onterecht verwijtbaar verkregen bijstand tussen 14 oktober 2011 tot en met 30 november 2011. Dit wordt verrekend met het vakantiegeld wat mevrouw nog heeft, er resteert een bedrag van €1590,32. Mevrouw gaat hiertegen niet in bezwaar. Per 1 december 2011 zou er een beslag zijn gaan lopen van een gerechtelijke deurwaarder van een maandelijkse inhouding van €118,79 (voor een totaal van €409,27). Mevrouw is in 2013 nog steeds woonachtig in Leiden, ze heeft geen nieuwe uitkering en er is ook geen baan in de systemen. Hoe het nu met mevrouw gaat is onbekend.

Dossier 20. (woonfraude 11.)

Aanleiding: Op 13 januari 2012 komt via Inkomensbeheer (IB) een melding bij C&P binnen over opvallend pingedrag van een cliënt. De desbetreffende cliënt pint voor het merendeel in Amsterdam, terwijl hij woonachtig zou zijn in Leiden. Naar aanleiding van deze informatie wordt mogelijke woonfraude vermoed. Meneer is nooit eerder onderzocht door C&P.

Onderzoeksproces: Bij de gemeente is niet bekend waarom de cliënt zich veel in Amsterdam bevindt, daarom wordt er een onderzoek gestart. Sinds 1 augustus 2011 tot heden (februari 2012) ontvangt meneer een WWB-uitkering norm alleenstaande. De afschriften van meneer tussen 26 november 2011 tot 1 februari 2012 laten zien dat hij geregeld pint in Amsterdam en dat hij in december en januari €500,- overmaakt aan een onbekend persoon. Voorheen maakte hij altijd €400,- huur over naar zijn huisgenoot in Leiden.

Na het checken van de GBA, Suwinet, RDW en Kamer van Koophandel wordt de cliënt per brief uitgenodigd voor een gesprek. Meneer komt 24 februari 2012 niet opdagen en laat ook geen bericht van verhindering horen. De uitkering wordt opgeschort en meneer wordt opnieuw uitgenodigd. Hij moet dan ook nieuwe afschriften meenemen. Op 2 maart 2012 komt meneer wel opdagen. Meneer zegt in het gesprek in Leiden te wonen met zijn twee huisgenoten. Hij geeft aan dat hij gemiddeld meer dan de helft van de week in Leiden slaapt. De vriendin van meneer woont in Amsterdam, hij logeert hier ook wel eens. Hij is vooral overdag in Amsterdam. Op woensdag, zaterdag en soms zondag werkt meneer als kok bij een eetcafé in Leiden. Hij zegt gek te worden van zijn situatie, het lukt hem niet om werk te vinden, ook al heeft hij net een studie geschiedenis aan de Universiteit afgerond. In Amsterdam voelt hij zich prettiger omdat hij in Leiden maar alleen op zijn kamer zit. In Amsterdam slaapt meneer ongeveer 3 of 4 nachten per week, in de woning van zijn vriendin ligt geen post of administratie, maar wel wat ondergoed en T-shirts. Hij neemt een tasje met spullen mee als hij naar zijn vriendin gaat. Ze hebben het al over samenwonen gehad, maar hij heeft geen baan en zij studeert nog. Hij zegt met zijn vriendin te gaan overleggen of hij zich bij haar kan inschrijven. Vanaf december 2011 betaalt de cliënt de huur ergens anders, nadat dat wordt voorgelegd aan de cliënt door de medewerker van C&P, vertelt meneer dat hij die €500,- betaalt omdat hij zo veel in Amsterdam is. Hij maakt het geld over naar de hoofdhuurder van het adres waar zijn vriendin woont. De vriendin zelf betaalt €300,- aan de hoofdhuurder. Meneer betaalt geen huur meer in Leiden, dat doen zijn overgebleven twee huisgenoten. Amsterdam is zijn uitvalsbasis. De kosten voor levensonderhoud deelt meneer met zijn vriendin.

Nu de situatie van meneer besproken is geeft hij aan zijn WWB-uitkering te willen opzeggen. Hij gaat zich in Amsterdam inschrijven en daar een uitkering aanvragen. Dit is een vrijwillige beslissing waartegen niet in bezwaar kan worden gegaan. De cliënt was op grond van artikel 17 lid 1 WWB verplicht op verzoek of onverwijld uit eigen mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijze duidelijk moet zijn dat zij van invloed konden zijn op het recht van bijstand.

De cliënt zegt nooit te hebben stil gestaan dat dit als fraude zou kunnen worden gezien. Hij is geschrokken, hij dacht dat alles klopte. Uit het gesprek is gebleken dat de cliënt niet de intentie had de gemeente moedwillige te benadelen. Toch moet worden opgemerkt dat hij geen huur meer in Leiden betaalde en wel in Amsterdam. Dit had hij gewoon moeten melden. Er wordt de cliënt de optie voorgelegd dat hij zijn uitkering kan intrekken per direct en dat het daar dan bij blijft. De man kiest hiervoor en tekent voor de beëindiging van zijn uitkering. Er is tussen overleg tussen een toetsen Juridische Zaken over het intrekken van een uitkering door de gemeente. Juridisch bestaat intrekken van het recht alleen met terugwerkende kracht en in de toekomst worden uitkeringen beëindigd. Omdat maart 2012 nog niet is betaald is er geen sprake van terugwerkende kracht. De uitkering wordt beëindigd in plaats van teruggetrokken. Hoe dan ook, meneer hoeft niets terug te betalen.

Cliënt: De man is geboren in 1984 in Utrecht. Hij is ongehuwd. Meneer zegt bij de aanvraag van zijn uitkering in 2011 "Ik woon niet in bij anderen, wel in soort studentenconstructie". Per 1 augustus 2011 wordt de uitkering toegekend

met norm alleenstaande. Hij heeft in 2003 en 2004 op Hbo-niveau de opleiding Personeel en Arbeid gevolgd, maar heeft zich zonder diploma teruggetrokken. In 2007 behaalt hij zijn propedeuse Geschiedenis WO-niveau. In 2009 en 2011 behaalt hij zijn bachelor en master Geschiedenis. Hij vraagt in mei 2011 een bijstandsuitkering aan. Hij geeft op dat moment aan dat de reden van aanvraag "opleiding afgerond en zoek naar werk" is. Hij zegt "Er lopen een aantal zaken; bij de uni en bij TV projecten heb ik contacten". Tot 1 juni 2011 ontvangt hij studiefinanciering, en per die datum is hij uitgeschreven bij de Universiteit Leiden. Op 17 juni 2011 ontvangt meneer zijn Master-diploma.

Meneer heeft tussen 2000 en 2004 verschillende bijbaantjes c.q. stages gehad. Hij is zijn studententijd actief geweest bij zijn studentenvereniging en heeft daardoor verschillende activiteiten op zijn CV staan. Hij heeft een studieschuld bij de Dienst Uitvoering Onderwijs van €50.318,30 (saldo: 5 juli 2011). Ook op de bank staat meneer rood (780,98 bij de aanvraag in mei 2011), maar "Zorgen maken hoeven wij niet want ik weet dat hij op zijn ouders kan terugvallen", meldt de casemanager van meneer van Re-integratie als hij hoort dat de uitkering is gestopt. Re-integratie heeft meneer geholpen met het zoeken van een stageplaats of baan. Het proces was op de goede weg tot dat de uitkering werd beëindigd. Daarnaast maakt meneer zich zorgen om zijn gezondheid, er vinden in februari 2012 onderzoeken naar hartritmestoornissen plaats.

Resultaat: De opschorting vanwege het niet verschijnen op een afspraak wordt ongedaan gemaakt. Hij heeft ook de gevraagde stukken geleverd. De WWB-uitkering wordt beëindigd ingaande 2 maart 2012 omdat de cliënt vrijwillig de uitkering heeft ingetrokken. Er is geen periode geweest waarover ten onrechte bijstand is verstrekt. Meneer krijgt nog €75,23 uitgekeerd voor de periode tussen uitkeringsmoment februari 2011 en de beëindiging.

Op 26 maart 2011 is er mailcontact tussen Re-integratie en de cliënt. Meneer is op dat moment sinds twee weken aan het werk als trainee bij een online marketing strategie bureau.

Dossier 21. (woonfraude 12.)

Aanleiding: Een medewerker van Onderhoudsplichtig meldt op 19 juli 2011 schriftelijk een signaal betreffende een cliënt. De vrouw zou inkomsten hebben uit het lopen van de Gouden Gids, schoonmaakwerkzaamheden (adressen bekend) en knippen als kapster. Ze woont samen met een man in Leiderdorp, deze had eerst een uitkering, maar nu een baan. Ze ontvangt €150,- alimentatie per maand. Mevrouw is al bekend bij de afdeling C&P.

Onderzoeksproces: Het dossieronderzoek vond plaats in augustus 2011 en juli 2012. In 2005 heeft mevrouw een uitkering aangevraagd, deze is op grond van samenwoning afgewezen. In 2009 vraagt mevrouw opnieuw een uitkering aan, deze wordt toegekend met de alleenstaande ouder norm. In maart 2010 vindt een aangekondigd huisbezoek plaats. Aan het eind van het jaar verhuist mevrouw, ze krijgt daarvoor €4460,- aan bijzondere bijstand in de vorm van een lening.

In het rapport van Verhaal is te lezen dat de ex-partner van mevrouw €150,- betaalt aan onderhoudsbijdrage. Activering heeft mevrouw in april 2010 een nul-uren contract gekregen als stylist (kapper) voor de duur van 6 maanden. Augustus 2011 werd het arbeidscontract van haar vriend gevraagd, 3 dagen daarna neemt mevrouw telefonisch contact op en zegt de uitkering te willen beëindigen omdat ze in september wil gaan samenwonen met een man die dan een baan verwacht te krijgen. De consulent spreekt af met C&P dat er nu geen actie meer zal worden ondernomen mits mevrouw zich aan de afspraken houdt en er geen bijzonderheden zijn. Er worden stukken bij mevrouw opgevraagd.

Ongeveer 3 weken later neemt de medewerker van C&P contact op met de consulent. Mevrouw heeft niets meer laten horen en heeft gevraagde stukken niet ingeleverd, er wordt besloten de uitkering op te schorten. Meneer heeft €3900,- schuld bij Zorg & Zekerheid en staat ingeschreven op het Papegaaibolwerk. Mevrouw belt eind september met de vraag waarom ze zo weinig geld krijgt, de consulent geeft aan dat dit komt mevrouw zich niet aan de afspraken heeft gehouden. Mevrouw heeft inmiddels een baan als schoonmaakster voor 16 uur per week gevonden. Ze wordt uitgenodigd voor een gesprek, in de tussentijd ontvangt zij wel een voorschot. Na het gesprek wordt de uitkering met terugwerkende kracht toegekend. Eind maart verliest mevrouw haar baan. In april wordt de uitkering nogmaals opgeschort in verband met het niet leveren van loonspecificaties.

In juli 2012 wordt het onderzoek naar mevrouw weer opgepakt omdat er nog onduidelijkheid is betreffende de woonsituatie. Bij een check van de RDW komt naar voren dat mevrouw verschillende auto's op haar naam heeft staan. Twee daarvan waren eerst van de man die haar partner lijkt te zijn. Ze heeft eerder verklaart dat ze deze van haar broertje en opa en oma heeft gekregen, dit lijkt niet logisch.

Eind juli vindt er een gesprek plaats met mevrouw waar de consulent en een medewerker van C&P aanwezig zijn. Mevrouw is toch niet gaan samenwonen zegt zij. Mevrouw is haar baan kwijt geraakt door ruzie over schade die zij zou

hebben veroorzaakt. Over haar relatie met de man waarvan de samenwoning wordt verdacht zegt ze: "Hij is geen man voor mij, hij heeft een moeilijk verleden" en "we zien elkaar nog wel, maar we zijn gewoon vrienden".

Aansluitend vindt een huisbezoek plaats. De post, het betreft vele brieven, van meneer en mevrouw ligt doorelkaar. In de kinderkamer staan twee bedden omdat er wel eens vriendinnetjes van de dochter van mevrouw blijven slapen. Onder andere de dochter van meneer. Er bevindt zich ook kleding van meneer in de woning. Mevrouw zegt lang niet in de berging te zijn geweest, er staat veel gereedschap, dat moet meneer daar hebben neergezet, aldus mevrouw. Mevrouw zegt kappersspullen te hebben om enkel haar familieleden te knippen, hier ontvangt zij geen geld voor.

Eind juli 2012 komt er een anonieme klikker langs bij de gemeente. Deze verklaart tegenover twee medewerkers van C&P dat op het adres van mevrouw een gezin van een vrouw, haar dochter en een man woont. In de weekenden slaapt er nog een meisje van ongeveer dezelfde leeftijd.

Op de facebookpagina van meneer en mevrouw zijn foto's van de twee samen, en van hun beider dochters te zien. Er zijn ook comments die wijzen op een gezinsleven samen.

Op 2 augustus 2012 is er contact met het Papegaaisbolwerk. Meneer is per 30-9-2012 uitgeschreven omdat hij al 3 maanden zijn post niet was komen halen. Mevrouw wordt op 13 augustus weer uitgenodigd en gesproken. Mevrouw wordt geconfronteerd met de stelling dat meneer zijn heeft verblijf bij haar heeft. Dit ontkent zij stellig, ze wonen niet samen. Mevrouw helpt hem alleen, omdat hij nergens naartoe kan. De gemeente geeft aan de uitkering stop te willen zetten, ze kan een gezamenlijke uitkering aanvragen. Mevrouw geeft aan dat ze vindt dat C&P hun werk niet goed doet en "dat jullie man ook zonder baan komt te zitten en we dan zouden ervaren hoe dat dan is om met een kind te zitten". Eén medewerker wordt door de cliënt al wijzend "takkenrut" genoemd. Er wordt aangegeven dat mevrouw in bezwaar kan gaan als ze het niet met de beslissing eens is.

Cliënt: Mevrouw is 28 en heeft de Nederlandse en Nieuw-Zeelandse nationaliteit. Ze is gescheiden en heeft een 6-jarige dochter. Mevrouw woont sinds oktober 2010 op haar huidige adres en is een bekende bij maatschappelijk werk. Mevrouw is ook bekend bij Rivierduinen⁸. Mevrouw heeft een taakstraf van 60 uur gekregen in het verleden.

Met ingang van 15 juli 2009 ontstaat het recht op een WWB-uitkering als het recht op een WW-uitkering verloopt. Mevrouw heeft (december 2011) €9670,25 schuld bij Werk en Inkomen. Mevrouw heeft MBO/HAVO/VWO niveau en spreekt en schrijft goed Nederlands. In 2000 rondde zij haar Mavo-opleiding af. Drie jaar later had ze het diploma Lichamelijke verzorging MBO-niveau op zak. Het wensberoep van mevrouw is kapper. In het verleden heeft zij werkzaamheden verricht als schoonmaker, kapper en kamenier. Er is geen sprake van een medische beperking. Meneer, de ex-partner van mevrouw, heeft in 2009 een ernstig ongeluk gehad tijdens zijn werk in de bouw. Hij werkt ondertussen weer, maar hij is niet meer dezelfde man als vroeger, zegt mevrouw. Hij heeft hersenbeschadiging opgelopen.

Mevrouw reageert heel heftig op het bericht dat haar uitkering wordt gestopt. Ze lijkt geen enkel begrip te hebben voor de handhavers en scheldt er zelfs één uit. Mevrouw zegt veel mensen te kennen die naast hun uitkering zwartwerken, daar zou wat aangedaan moeten worden zegt ze. Dat zij deze mensen kent zegt wat over de sociale omgeving van mevrouw. In haar omgeving komen vaker regelovertradingen voor, hierdoor heeft ze zelf ook geen moeite de regels te overtreden.

Resultaat: De conclusie die de medewerkers van C&P trekken is dat meneer en mevrouw wel degelijk samenwonen op het adres van mevrouw. Daarom is per 24 juli 2012, de datum van het gesprek en huisbezoek, de uitkering beëindigd. Er zijn in Suwinet geen inkomsten van meneer zichtbaar, mevrouw zou daarom een echtparennorm kunnen aanvragen.

Dossier 22. (woonfraude 13.)

Aanleiding: Op 4 juni 2012 ontvangt een medewerker van C&P een email van een consulent met de vraag of de medewerker een bepaald dossier in haar bezit heeft. De consulent laat weten dat ze de cliënt van dit dossier de volgende dag zal spreken en dat mevrouw van te voren heeft aangegeven bij een bevriende kennis te gaan intrekken om mantelzorg te verlenen. Er is in het verleden eerder een onderzoek gedaan, na een anonieme klik, naar de woonsituatie en het mogelijk zwart werken van mevrouw. Toen was er de verdenking dat zij hoofdzakelijk zou verblijven in het huis van de overbuurman. Meneer is gescheiden en zijn zoon is ook bekend bij C&P. In de woning van

⁸ Rivierduinen is een organisatie die geestelijke gezondheidszorg biedt aan de inwoners van het noorden en midden van Zuid-Holland. Meer informatie: <http://www.rivierduinen.nl/organisatie/algemeen>

mevrouw zou haar dochter, die een Wajong-uitkering ontvangt, samenwonen met een drugsdealer. De uitkering is na onderzoek ongewijzigd voortgezet.

Onderzoeksproces: De cliënt is januari 2012 nog gesproken door haar consulent. Op 4 juni 2012 heeft de werknemer van C&P meteen contact met de consulent en een werknemer van Bowo, deze laatste was ook betrokken bij het vorige onderzoeken naar mevrouw. De consulent vertelt dat ze met mevrouw heeft gebeld en dat ze bij een bevriende kennis mantelzorg gaat verlenen. Ze gaat haar eigen huis opzeggen en zal €150,- huur gaan betalen aan die kennis. Mevrouw wil de woonruimte veiligstellen bij een eventueel overlijden en denkt er daarom over na een samenlevingsovereenkomsten op te stellen of om te gaan trouwen.

Vanwege deze nieuwe ontwikkelingen is mevrouw uitgenodigd voor een gesprek op 5 juni 2012. De consulent wordt verteld over het feit dat er signalen zijn dat mevrouw al langer met een overbuurman zou samenwonen. Omdat mevrouw zelf ook in de straat woont, was dit lastig te bewijzen. Daarnaast kampt mevrouw met een psychiatrisch ziektebeeld, ze heeft onder andere een meervoudige persoonlijkheidsstoornis. De consulent laat weten dat ze nog niet weet bij wie mevrouw nu gaat wonen. Bowo belt met woningcorporatie Portaal, bij hun is nog niets bekend over een huuropzegging. Er wordt met de consulent afgesproken dat zij de cliënt zal vragen om schriftelijk te verklaren per wanneer en waar zij gaat samenwonen. Deze informatie zal met C&P en Bowo worden gedeeld. Bowo zal erop toe zien dat mevrouw haar huur opzegt en haar huurwoning niet zelf zal gaan verhuren.

Mevrouw komt 5 juni 2012 niet opdagen zonder af te zeggen. De volgende dag meldt mevrouw zich bij de balie, ze zegt zich te hebben vergist in de dag. Mevrouw wordt op een andere dag opnieuw uitgenodigd. Op 14 juni 2012 ontvangt C&P een rapportage van het spreekkamergesprek tussen de consulent en cliënt. Mevrouw heeft aangegeven per 24 juli 2012 te gaan samen wonen. De consulent beslist dat de uitkering per 24 juli 2012 zal worden beëindigd. De man waar mevrouw nu gaat wonen is dezelfde man waarmee eerder samenwoning werd vermoed. Meneer had een WAO-uitkering, maar is net 65 jaar. Mevrouw verhuist pas over ruim een maand omdat ze dan tijd heeft om al haar spulletjes uit te zoeken. Vooral dingen van emotionele waarde. De inrichting gaat naar haar dochter. De consulent geeft aan dat ze niet duidelijk heeft gevraagd of mevrouw er misschien nu al woont. Het blijkt dat mevrouw de huur van haar woning heeft opgezegd per 19 juli 2012, het lijkt er daarmee op dat mevrouw de 19^e al verhuisd is. Haar uitkering kan dan de 19^e in plaats van de 24^e worden beëindigd. De consulent van mevrouw gaat op vakantie en het werk wordt door een collega overgenomen. Deze consulent laat na navraag op 26 juli 2012 weten dat de uitkering is beëindigd, maar omdat hij het druk heeft en de actie om 5 dagen terug te vorderen geen spoed heeft, blijft dit nog even liggen. In augustus wordt de berekening gemaakt. Mevrouw heeft €150,93 te veel ontvangen. In oktober en december worden brieven verstuurd met het verzoek de schuld af te lossen. In december 2012 betaalt mevrouw de schuld af.

Cliënt: Mevrouw is Nederlandse en geboren in 1960 te Leiden. Ze heeft een dochter, is in november 1982 getrouwd en in juni 1989 gescheiden. Mevrouw heeft een auto op haar naam staan. Mevrouw is volledig vrijgesteld van de arbeidsplicht, omdat zij in het verleden seksueel misbruikt is door meerdere familieleden, zou zij kampen met een meervoudige persoonlijkheid.

In een gesprek in januari 2012 vertelt mevrouw haar consulent over haar situatie. Het gaat veel beter met haar, ze is afgevallen en heeft een bypassoperatie gehad. Ze heeft nog wel last van haar knieën. De dochter van mevrouw is sinds ze 8 jaar was erg moeilijk geweest, nu is ze volwassen en ontvangt ze WAJONG. Haar dochter is in het verleden slachtoffer geweest van een loverboy, is nu ernstig verslaafd en heeft een longziekte. Mevrouw is bang dat ze binnenkort zullen melden dat ze overleden is. Haar dochter is soms bij mevrouw, dit raden hulpverleners af, maar mevrouw kan haar eigen kind niet op straat laten staan.

Mevrouw vertrouwt alleen haar broer en de buurman aan de overkant. Mevrouw geeft aan ruzie te hebben met een stel wat bij haar in de straat woont. Al met al maakt mevrouw een instabiele indruk en leeft mevrouw in een turbulente omgeving. Dit maakt mevrouw en haar situatie onvoorspelbaar. Er is binnen gemeente afgeraden bij mevrouw op huisbezoek te gaan, omdat mevrouw "totaal gek is" en daarmee "een gevaar zou kunnen zijn". De zoon van meneer heeft eens een medewerker van C&P die hij herkende in de stad aangevlogen en bedreigd.

Resultaat: Mevrouw is uiteindelijk bij meneer gaan wonen. De eerste klik over samenwoning stamt uit 2009. Het heeft dus lang geduurd voor er iets verandert is in de situatie. Of mevrouw al eerder samenwoonde is niet meer te bewijzen. Mevrouw gaf een andere verhuisdatum op dan de datum waarop haar eigen huur is opgezegd. Deze vijf dagen worden teruggevorderd en worden gezien als fraude. Vijf dagen is niet veel als je bedenkt dat het vermoeden er reeds in 2009 was. Mevrouw heeft zich tot nu toe niet meer bij de gemeente gemeld voor een uitkering.

Dossier 23. (woonfraude 14.)

Aanleiding: Op 18 april 2012 komt er een melding binnen van Bowo dat een cliënt in werkelijkheid niet woonachtig is in haar woning. Volgens de GBA staat mevrouw daar wel ingeschreven, samen met haar jongste dochter. Haar man, waarmee mevrouw nog steeds gehuwd is, is woonachtig in een andere plaats. Hij woont daar samen met twee anderen kinderen van het paar. Mevrouw heeft eerder ook op dit adres gewoond. Mevrouw ontvangt sinds juni 2012 een uitkering en ontvangt de alleenstaande ouder norm. Er zijn volgens Bowo signalen dat mevrouw nooit op haar eigen adres heeft gewoond.

Onderzoeksproces: Er is contact met de consulent van mevrouw, deze gaat het dossier opvragen en een heronderzoek starten. Mevrouw werkt, ze maakt schoon, en vanwege het verdienen van geld onder de bijstandsnorm ontvangt ze een aanvulling van de gemeente. In 2007 is mevrouw bij de Stadsbank geweest om een lening voor verhuis/inrichtingskosten aan te vragen. Haar aanvraag wordt afgewezen, omdat zij een auto bezat op dat moment. Ze heeft een maand later een WWB-uitkering aangevraagd, deze is niet toegewezen omdat ze toen nog verbleef bij haar ex-partner. Ze kruist echter op een aanvraagformulier voor de bijzondere bijstand aan dat ze gescheiden is. Er is destijds een huisbezoek gedaan. Ze heeft toen aangegeven niet meer als echtpaar te leven met haar man, ze wil echter niet van hem scheiden. In haar bezwaar wat zij indient stelt ze zelfs nooit getrouwd te zijn geweest. Opvallend is dat mevrouw in december 2012 nog wel een kind van hem krijgt.

Op 25 april 2012 komt er nieuwe informatie binnen via Bowo. De dochter die bij haar moeder staat ingeschreven zou door de week bij haar vader wonen, hij zorgt dan dus voor drie kinderen naast zijn werk. Mevrouw wordt niet in haar eigen woning gezien, daar zou een ander stel wonen. Waar mevrouw dan wel woont is niet duidelijk.

Op 21 mei 2012 hebben de bureaus van mevrouw last van een lekkage. De voordeur van mevrouw wordt geforceerd omdat er niemand thuis is. Mevrouw heeft hierover achteraf nooit wat laten horen bij de verhuurder. Omdat Bowo betrokken is bij de huisvesting van mevrouw, gaat Bowo samen met C&P op 6 juni 2012 op aangekondigd huisbezoek. Er is op dat moment echter niemand thuis. Mevrouw ontvangt de laatste maanden erg weinig aanvulling, ze komt met haar werkzaamheden bijna boven de norm.

Op 15 juni 2012 ontvangt C&P een verslag van een huisbezoek wat Bowo heeft afgelegd. Mevrouw komt aanrijden in de Peugeot die op haar naam staat. Ze haalt een brief uit de brievenbus en gaat naar binnen. Bowo wordt binnengelaten in de woning. De woonkamer is gebruikelijk ingericht, maar is behalve de meubels volledig leeg. Er is geen post, reclamedrukwerk, boeken of iets dergelijks. Wel staat er een foto van de cliënt samen met een man en twee kinderen in de kast. Er zijn drie slaapkamers. Op het aanrecht staan borden en pannen. Mevrouw geeft aan wisseldiensten te werken en moet vaak om omstreeks 19.00 uur beginnen. Dat is niet te combineren met de school- en crèchetijden van de kinderen.

Ze zegt een nieuwe vriend te hebben in Rotterdam. Het huisnummer dat mevrouw opgeeft van haar nieuwe vriend blijkt later niet te kloppen. Na een avonddienst slaapt ze wel eens bij haar ex, waar ze een eigen kamer zou hebben. Er is geen speelgoed in het huis, de vrouw vertelt dat haar dochter bij haar ex woont. Huurder blijft bij haar bewering dat ze in de woning woont. Op diezelfde dag wordt telefonisch contact gezocht met de bureaus van meneer. Deze stellen dat mevrouw ook op het adres van meneer woont. Bowo neemt contact op met de SR, er wordt gevraagd om advies. De bureaus van meneer, waarmee eerder gebeld is, worden nogmaals gesproken op 21 juni 2012. De buurman verklaart schriftelijk dat er naast hem een gezin woont, bestaande uit een vader, moeder en drie kinderen. Op 11 juli 2012 is er weer contact met de SR aangezien er mogelijk al drie jaar sprake is van bijstandsfraude. Mevrouw heeft echter over de maand juni 2012 geen uitkering ontvangen, omdat haar inkomsten boven de norm waren. Eind september 2012 wordt de uitkering per beschikking beëindigd, omdat mevrouw een aantal maanden met haar inkomsten boven de norm zat. Ze heeft vanaf juni 2012 niets tot zeer weinig ontvangen per maand. Het fraudedossier wordt door C&P gesloten. Er wordt vermeld in Petra dat de SR toch onderzoek gaat doen naar de woonsituatie in het verleden, omdat er misschien een vordering in zit van meer dan een jaar tijd.

Cliënt: Mevrouw is in 1972 geboren in Ethiopië en heeft zowel de Nederlandse als Eritrese nationaliteit. Ze is in 1999 getrouwd, zoals beschreven woont mevrouw naar eigen zeggen scheiden van meneer, maar wil ze niet officieel van hem scheiden. De twee hebben samen drie kinderen. Meneer heeft onvoldoende draagkracht voor een onderhoudsbijdrage, aldus afdeling Verhaal (2010). Opvallend is dat hij in 2010 op een Inlichtingenformulier Onderhoudsplicht van Verhaal aangeeft gescheiden te zijn. Meneer heeft schulden (onder andere ING, januari 2010: €6744,68) en zit bij Zorg en Zekerheid. Een dochter van mevrouw woont bij haar in een huurwoning van de Sleutels. Mevrouw heeft gewerkt via verschillende uitzendbureaus, heeft schoonmaakwerk verricht en heeft in de Ziektewet gezeten in 2008 en 2009. Over haar opleidingsniveau is weinig bekend. Mevrouw heeft twee auto's op haar naam staan ten tijde van het onderzoek.

Resultaat: De uitkering is uitbetaald tot 31 mei 2012, en het recht op een uitkering is geëindigd op 1 juni 2012. Mevrouw staat (juni 2013) nog steeds ingeschreven op haar eigen adres in Leiden. Vanaf november 2012 heeft mevrouw een baan bij een schoonmaakbedrijf.

Dossier 24. (woonfraude 15.)

Aanleiding: Op 11 juni 2012 wordt C&P gebeld door een vrouw, zij is de ex-vrouw van een cliënt en wenst verder anoniem te blijven. De cliënt zou volgens de klikker niet wonen op het adres (bij zijn broer) wat bij de gemeente bekend is, maar bij zijn vriendin in Oegstgeest. Het adres is een briefadres. Daarnaast 'stalkt' meneer de vrouw, maakt misbruik van haar Burgerservicenummer om leningen af te sluiten en heeft meneer zonder overleg op hun beider woonark een extra krediethypotheek afgesloten. Mevrouw heeft, net als zijn broer, last van deurwaarders door het gedrag van meneer. Ze heeft de politie ingeschakeld. De wijkagent zou aanvullende informatie kunnen verstrekken. Mevrouw heeft vroeger een WWB-uitkering gehad, maar werkt nu voor haar geld. Meneer is nog niet bekend bij C&P.

Onderzoeksproces: De consulent van meneer is op vakantie, dus haalt C&P het dossier op. In de GBA is te lezen dat meneer sinds 17 juni 2011 een briefadres heeft op het adres van zijn broer. Van 28 februari 2011 tot 17 juni 2011 staat het adres als woonadres aangegeven. Onduidelijk is waarom deze mutatie heeft plaatsgevonden en wie dat heeft gedaan. Op aanwezige bankrekeningen van meneer is te zien dat op 5 januari 2011 €190,- is overgemaakt, met als omschrijving het toenmalige adres van zijn vriendin. Op 4 april 2012 is deze ex-vriendin verhuisd. Op een ander afschrift van meneer, gedateerd op 31 december 2010, is de naam van meneer te zien met als adres het toenmalige adres van zijn ex-vriendin. Meneer ontvangt kinderbijslag voor zijn kleinkind. Ook ontvangt hij geld met als omschrijving het Burgerservicenummer van zijn vriendin. Daarnaast wordt ook €332,43 bijgeschreven door de gemeente Oegstgeest.

Op 12 juni 2012 wordt door C&P met het CAK (Wet tegemoetkoming chronische zieken en gehandicapten) gebeld om navraag te doen naar de in december 2011 gestorte €300,- onder de noemer WTOG. Op 15 juni 2012 komt het CAK terug op deze vraag. Ze zeggen dat naar aanleiding van een antwoord kaart die is ingestuurd het WTOG-bedrag van 2009 van mevrouw wordt gestort op de rekening van meneer. Het WTOG-bedrag van 2010 wordt in 2011 gestort op de rekening van de moeder van mevrouw.

De medewerker van C&P onderzoekt het intakeformulier van meneer en is van mening dat deze niet volledig en/of onduidelijk is. Per 1 oktober 2010 heeft Oegstgeest de uitkering van meneer ingetrokken. De cliënt meldt dakloos te zijn op 18 januari 2011, maar hij huurt ook een woning sinds augustus 2010 in Leiden. De cliënt zegt dat woning januari 2011 te hebben verlaten, hij moest de woning verlaten omdat hij deze vanaf augustus 2010 onderverhuurt. De cliënt zou in een garage in Oegstgeest slapen met toestemming van de eigenaars, dit zijn de ouders van zijn vriendin, maar kreeg geen uitkering meer in Oegstgeest. Per 23 februari 2011 verblijft meneer in de woning van zijn broer in Leiden. In verband met het feit dat de cliënt heeft verteld dat meneer een huurwoning van 18 januari 2011 tot 28 januari 2011 heeft gehad, kent de intaker hem een uitkering + 20% toeslag toe. Dit is onjuist want de cliënt heeft er nooit gewoond, de woning was onderverhuurd zoals eerder gezegd. Hij ontving €850,- per maand voor de verhuur van zijn woning. Per 28 januari 2011 krijgt meneer een uitkering zonder toeslag omdat hij dan bij zijn broer inwoont. Per 17 juni 2011 verandert het woonadres in een briefadres.

Op 28 juni 2012 wordt meneer uitgenodigd voor een gesprek met zijn consulent en C&P in verband met zijn onduidelijke woonsituatie. Meneer komt 1,5 uur eerder naar de gemeente omdat hij geen uitkering heeft gekregen. Hij is niet in staat geweest alle gevraagde bankafschriften mee te nemen. Meneer heeft de uitnodigingsbrief niet ontvangen en verneemt van de baliemedewerker dat hij later die dag een afspraak heeft. Meneer legt uit dat hij problemen heeft met zijn broer, vanwege de deurwaarders die bij hem langskomen. Hij vertelt dat hij zijn dochter in Oegstgeest helpt met haar nieuwe woning daar. Zijn broer heeft andere sloten op het huis gezet. Een aansluitend huisbezoek is niet mogelijk, omdat meneer de woning niet in kan. Zijn broer wil zijn privacy terug. Meneer vertelt dat hij bij zijn dochter in Oegstgeest wil gaan wonen. Hij kent het adres van zijn dochter niet uit zijn hoofd. Er wordt genoteerd dat meneer al drie dagen niet in de woning van zijn broer woont. De persoonlijke spullen heeft meneer in een vuilniszak meegenomen. Er wordt verteld aan meneer dat zijn uitkering met ingang van 25 juni 2012 wordt beëindigd omdat meneer sinds die datum niet meer woonachtig is op zijn adres. Meneer begrijpt dat de uitkering wordt gestopt. Hij geeft aan dat zijn woonadres in een briefadres is veranderd omdat er steeds deurwaarders bij zijn broer langskwamen. Meneer had deze wijziging moeten melden bij de gemeente. Per 1 juni 2012 wordt de uitkering beëindigd, zegt de consulent, omdat meneer de inlichtingenplicht heeft geschonden door niet tijdig door te geven dat hij op een briefadres staat ingeschreven. Meneer is vervolgens opgestaan, heeft de consulent uitgescholden in de volgende bewoording "kankerleijer dus jij laat me nu zonder WWB-uitkering" hij voegt eraan toe dat er kennelijk is

geklikt en dat hij ook weet door wie. Hij zegt dat zijn ex-vrouw moet hebben geklikt en geeft aan dat "zij er aan gaat". Meneer wordt geadviseerd zich bij de gemeente Oegstgeest te melden voor een uitkering. Op 28 juni 2012 is contact opgenomen met Oegstgeest om hen op de hoogte te stellen dat meneer zich waarschijnlijk in Oegstgeest zal melden voor een WWB-uitkering. Er wordt geadviseerd de woonsituatie van meneer bij de aanvraag te bezien. Het vermoeden is dat meneer zich inschrijft bij zijn dochter, maar in werkelijkheid bij zijn vriendin zal wonen. De consulent overlegt met een toetser of het mogelijk is de uitkering terug te vorderen vanaf de dag dat het woonadres van meneer veranderde in een briefadres. De uitkering zal uiteindelijk over de periode 17 juni 2011 tot 1 juni 2012 worden teruggevorderd.

Cliënt: Meneer is 46 jaar, heeft de Nederlands nationaliteit en heeft kinderen met zijn ex-vrouw. Zijn vriendin woont in Oegstgeest. Bekend is dat meneer moeite heeft met lezen en schrijven. Meneer heeft schulden bij onder andere Woonzorg, een huisartsenpraktijk, Zorg en Zekerheid, de Officier van Justitie en Stichting Waarborgfonds. Er zijn vier deurwaarders bekend waarbij meneer nog schulden heeft. Zijn relatie met zijn broer is sterk verslechterd door de schulden van meneer. Zijn broer wil dat hij niet meer bij hem woont en veranderde de sloten. Meneer heeft geen auto. Over de opleiding van meneer is weinig bekend. Hij heeft ieder geval wel de basisschool afgerond. Meneer heeft in 2007 tot en met 2009 gewerkt als cementvloerlegger. Momenteel woont meneer in Oegstgeest, waar hij ook een WWB-uitkering ontvangt.

Resultaat: Over de periode 17 juni 2011 tot en met 21 december 2011 wordt een terugvordering geboekt van €5.360,02 en over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 mei 2012 €3.341,05. In totaal dient er €8.701,07 worden teruggevorderd, per brie is dit bekend gemaakt aan de cliënt in augustus 2012. De vordering moet binnen 6 weken worden voldaan of er moet een aflossingsregeling worden getroffen. In oktober 2012 is nog niet betaald, een kennis zou dit wellicht voor meneer doen. In november is er nog geen betaling ontvangen, ook niet na het verzenden van een aanmaning. Het is onduidelijk of meneer in Oegstgeest een uitkering ontvangt.

In december 2012 is er contact met de gemeente Oegstgeest. Meneer schijnt bij zijn dochter te wonen en ontvangt de basisnorm in de vorm van een lening. Dit is in afwachting van de verkoop van zijn woonboot. Er is sprake van vier deurwaarders. Uiteindelijk wordt met ingang van januari 2013 per maand €33,05 worden ingehouden. De netto-schuld die meneer had van €3.941,05 is gebruteerd waardoor deze is gestegen met €544,94. Het totaalbedrag bedraagt nu €9.846,01. Meneer gaat in bezwaar tegen het besluit op 10 juli 2012. Het bezwaarschrift wordt behandeld op 21 november 2012, het bezwaar wordt ongegrond verklaard.

Dossier 25. (woonfraude 16.)

Aanleiding: Op 26 september 2012 ziet een medewerker van C&P in de GBA toevallig dat er per 3 augustus 2012 ook een andere (volwassen) vrouw staat ingeschreven op het adres van een cliënt. Op 24 september 2012 is de schoondochter van deze vrouw bevallen van een kind. De vrouw die bij haar in huis woont is haar 'schoondochter'. Haar zoon en zijn vader hebben allebei een briefadres. Van haar zoon en schoondochter is geen inkomen terug te vinden in SUWI, ze zijn beide niet bekend bij de dienst. Het is de vraag of mevrouw heeft doorgegeven dat er iemand bij haar is komen wonen. C&P stuurt een mailtje naar de consulent van mevrouw. Mevrouw was drie keer eerder in beeld bij C&P, toen vanwege mogelijke witte fraude en partnerfraude. Alle keren is de uitkering ongewijzigd voortgezet.

Onderzoeksproces: De medewerker die de consulent van mevrouw heeft gemaild krijgt mondeling reactie op 10 oktober 2012. De consulent heeft de mail gezien en zal de uitkering aanpassen met een korting van 10%. De onterecht verstrekte 10% toeslag over de periode 3 augustus 2012 tot en met 30 september 2012 wordt terug gevorderd. De consulent heeft contact met de cliënt, voor C&P is het onderzoek afgesloten. Er volgt nog een noot van een medewerker van Bouw en Wonen, de consulent heeft in haar rapportage van 16 oktober 2012 in polydoc niet aangegeven dat de informatie afkomstig is van de fraudepreventen.

Cliënt: De cliënt is een vrouw geboren in 1959 met de Nederlandse nationaliteit. Ze is tweemaal getrouwd en ook twee keer gescheiden (in 1990 en 1995). Van haar eerste (ex-)man heeft zij in 2012 nog wel een kind gekregen. Haar tweede (ex-)man had de Ghanese nationaliteit. Mevrouw woont in een huurhuis van de Sleutels, per april 2012 heeft zij een huurachterstand van €1.259,95. Er is geen werkervaring bekend en ze is volledig afgekeurd als het gaat om arbeidsgeschiktheid. Mevrouw heeft een chronische nieraandoening. De betrokkene zal volgens de GGD in 2005 verhoogde stookkosten hebben, onder andere omdat zij energetisch beperkt is. Er is geen verandering te verwachten en er wordt geadviseerd de meerkosten van €41,- per maand toe te kennen. Daarnaast moet mevrouw vanwege haar nieraandoening een dieet volgen waarvoor de meerkosten €23,69 per maand zijn. Mevrouw kampt ook met andere

medische problemen. Zo heeft zij een hartinfarct gehad, haar eerste ex-man heeft haar toen verzorgd als mantelzorger. Ze ontkent in 2004 stellig dat ze samenwonen. Haar ex-man drinkt alcohol en gebruikt cocaïne. Mevrouw heeft schulden bij de gemeente door het ontvangen van een overbruggingsuitkering, een lening voor de Nuonschuld en een lening voor duurzame gebruiksgoederen. Ook bij Zorg en Zekerheid, CAK bijzondere bijstand, het Diaconessenhuis en het LUMC heeft ze schulden in 2010. Mevrouw ontvangt op grond van de WWB €300,- per jaar via de regeling chronisch zieken en gehandicapten. Ze ontving op verzoek van de Stadsbank van 1 december 2011 tot 1 december 2012 Bijzondere Bijstand ten behoeve van budgethulp. Dit bedroeg 1 april 2012 tot en met 1 december 2012 €65,- per maand en een nabetaling van €415,-. Het geld wordt op een rekening van een derde gestort. Ook ontvangt zij van de gemeente een vergoeding voor haar vervoerskosten, in 2012 was dat €329,28. Mevrouw is daarnaast ook bekend met het minimabeleid en ontvangt via die weg ook jaarlijks wisselende bedragen.

Resultaat: Mevrouw heeft gedurende de periode 3 augustus 2012 tot en met 30 september 2012 €258,74 te veel bijstand ontvangen vanwege inwoning van een andere volwassene. Dit bedrag wordt verrekend met haar uitkering en zal dus door middel van inhouding worden terugbetaald.

Dossier 26. (zwarte fraude 2.)

Aanleiding: Op 26 oktober 2011 komt een anoniem schriftelijk bericht binnen bij de gemeente betreffende een cliënt. Volgens de klikker verricht de cliënt naast haar uitkering schoonmaakwerk waarvoor zij betaald krijgt. Per dag zou zij in 2 of 3 huizen werken waar ze €30,- tot €50,- voor de schoonmaak krijgt. Ze verplaatst zich per bus, lopend of wordt afgezet door de auto van haar zoon of dochter. Er wordt door de klikker een straat en buurt genoemd waar mevrouw werkzaam is.

Op 22 november 2011 volgt opnieuw een telefonische anonieme melding bij de Sociale Recherche (SR). Deze melding komt overeen met de melding die eerder werd gedaan. Het geld wordt volgens deze klikker gebruikt om de schulden van haar zoon te betalen of om naar Bosnië over te maken. In Bosnië zou mevrouw bovendien een huis hebben.

Onderzoeksproces: De zaak wordt opgepakt door een medewerker van C&P. Er vindt een administratief vooronderzoek (dossieronderzoek) plaats in de GBA, SUWI, de RDW en de Kamer van Koophandel. Hieruit komen geen bijzonderheden. Er worden over een periode van een half jaar door drie medewerkers 15 waarnemingen gedaan. Deze startte bij mevrouw haar eigen woning, per dag werd bekeken waar de klant naartoe ging. Uiteindelijk werd duidelijk waar mevrouw naartoe ging. Bij de gevonden adressen waar zij mogelijk werkt, volgen vier gesprekken met de desbetreffende bewoners. Drie van de vier bewoners geven aan een foto van mevrouw te herkennen. De vierde bewoner stelt nog nooit een buitenlandse hulp te hebben gehad. De drie getuigen die mevrouw herkennen geven aan dat mevrouw respectievelijk 5 á 6, 2 en 1,5 jaar bij hun werkt en dat zij haar allen via via hebben leren kennen. Mevrouw verdient per adres €30,-, €35,- en €30,- per schoonmaak en die vindt eens in de twee weken, af en toe en eens in de twee weken plaats. Alle drie de getuigen tekenen voor hun verklaring.

Naar aanleiding van deze getuigenissen wordt mevrouw uitgenodigd voor een gesprek op 19 april 2012. Bij het gesprek zijn de cliënt, haar dochter, een tolk van het Tolk- en Vertaalcentrum en twee medewerkers van de C&P aanwezig. De cliënt geeft aan dat haar kinderen haar helpen met de Inkomstenverklaring die maandelijks moet worden ingevuld. Mevrouw zegt een hartinfarct te hebben gehad en heeft sinds 6 maanden last van diabetes. Ze heeft problemen met slapen, 's nachts slaapt ze nauwelijks. Mevrouw slikt veel medicijnen en vitaminen. Ze probeert haar familie in Bosnië te helpen. Haar man was vermist in de oorlog en is vorig jaar gevonden in een massagraf. Hij is vorig jaar begraven, mevrouw geeft aan het hier heel moeilijk mee te hebben. Daarnaast is haar broer ook overleden en hebben haar beide zussen kanker. Ze werkt in de huishouding, mevrouw vertelt twee adressen en de bijbehorende bedragen die zij verdient, deze komen overeen met twee van de eerder gehoorde getuigen. Werken bij het derde adres waar een verklaring over is afgenomen, ontkent mevrouw stellig. Ze zegt daar koffie te drinken en enkel gebruikte kleding te ontvangen. Mevrouw begrijpt dat ze de gemeente Leiden op deze manier heeft benadeeld en geeft aan bereid te zijn het bedrag terug te betalen. Er wordt mevrouw verteld dat zij kan blijven werken, maar dat ze dit wel maandelijks moet doorgeven. De bankrekening van mevrouw laat zien dat mevrouw hoge telefoonrekeningen heeft (januari 2012: €302,41 en februari 2012: €230,48) terwijl ze zelf geen telefoon zegt te hebben. Uit onderzoek in de systemen Soleil en Szw-net blijkt dat mevrouw over de periode van januari 2007 tot en met maart 2012 helemaal geen inkomsten heeft doorgegeven aan de gemeente.

Cliënt: Mevrouw is in 1959 in Bosnië-Herzegovina geboren en heeft zowel de Bosnische als de Nederlandse nationaliteit. Ze is een vluchteling en heeft twee kinderen (1985 en 1987). Ze woont sinds 1994 in haar huidige huurwoning in Leiden samen met haar zoon. Mevrouw draagt de naam van haar partner, of ze getrouwd zijn, is niet in

de GBA terug te vinden. Zoals eerder gezegd stelt mevrouw dat haar man in een massagraf in Bosnië is gevonden. Mevrouw heeft geen opleiding genoten en ontvangt vanaf het moment dat ze in Leiden is komen wonen een WWB-uitkering, dit betreft vanaf 1 januari 2009 de norm alleenstaande.

Vanaf 2004 is mevrouw meerdere keren door de GGD en GGZ onderzocht. In 2004 heeft mevrouw volgens de GGD een beperkte belastbaarheid zowel psychisch als fysiek. De diverse belemmeringen zijn terug te voeren op een psychische stoornis. Ze zegt niet in staat te zijn taallessen te kunnen volgen. In 2005 wordt weer beperkte belastbaarheid geconstateerd. Er is geen verandering te verwachten volgens het GGD-rapport. De diagnose die wordt gegeven is een depressieve stoornis die matig tot ernstig is. Deze PTSS is ontstaan door de oorlog die mevrouw heeft meegemaakt. In 2006 wordt de beperking van de belastbaarheid beperkt tot psychisch. Het laatste onderzoek door de GGD is een onderzoek uit 2010. Mevrouw wordt weer beperkt psychisch belastbaar genoemd en is "arbeidsongeschikt voor loonvormende arbeid". Er wordt geen verandering verwacht en er moeten worden ingezet op vrijwilligerswerk. De belanghebbende leeft geïsoleerd en is erg gericht op haar kinderen.

Resultaat: De cliënt heeft niet doorgegeven dat zij geld verdient naast de WWB-uitkering die zij ontvangt. Hierdoor komt zij de inlichtingenplicht (art. 17 lid 1 WWB) niet na. Wat opgemerkt moet worden is dat zij hulp kreeg van haar kinderen bij het invullen van de inkomstenverklaringen, er kan daardoor in meer of mindere mate sprake zijn van afhankelijkheid of druk bij het niet doorgeven van de inkomsten. Er is sprake van een benadeling van de gemeente omdat de inkomsten van mevrouw van invloed zijn op het recht op bijstand.

De benadelingsperiode wordt gesteld op 1 januari 2007 tot heden (25 april 2012). De afdeling Terugvordering berekent het benadelingsbedrag wat in het totaal €59.125,90 is. Het bedrag komt boven de €10.000,- uit, daarom wordt de klant overgedragen aan Officier van Justitie. De uitkering wordt beëindigd. Mevrouw heeft juni 2012 geen afloscapaciteit en krijgt een halfjaar uitstel. Vanaf augustus 2012 ontvangt mevrouw weer een WWB-uitkering en is de afloscapaciteit €66,46 per maand. Het aflossen zal lange tijd gaan duren, gedurende die periode beschikt mevrouw over minder geld.

Dossier 27. (zwarte fraude 3.)

Aanleiding: Op 1 februari 2012 komt een anonieme telefonische melding binnen. Het betreft een cliënt die een bijstandsuitkering ontvangt, zij zou daarnaast werken in de huishouding. Ze werkt volgens de klikker iedere dag en vervoert zich per fiets. Het is de klikker niet bekend waar zij precies werkt. Daarnaast zou de cliënt ook bij een man wonen, deze brengt haar kind naar school. Naar aanleiding van de klik wordt een onderzoek naar mevrouw gestart door C&P. Mevrouw is eenmaal eerder onderzocht door C&P. In 2010 is een aanvraag onderzocht die is gedaan bij minimabeleid, de aanvraag is uiteindelijk wel toegewezen.

Onderzoeksproces: Tijdens het administratief vooronderzoek (dossieronderzoek) worden gegevens gecheckt in de GBA, SUWI, de RDW en de Kamer van Koophandel. De klant staat in het GBA als enige ingeschreven op haar adres.

Om te achterhalen waar, wanneer en hoe vaak de klant werkt wordt er besloten waarnemingen te doen. Vanaf 20 maart 2012 tot 13 april 2012 worden vijf waarnemingen gedaan. Bij het huis van de cliënt wordt vier keer waargenomen dat de cliënt samen met een man en een kind de woning verlaat, de vijfde waarneming betreft het afzetten van het kind op school door de cliënt en een man. Een medewerker van C&P merkt schriftelijk in het dossier op, dat de vrouw door de man in de gaten lijkt te worden gehouden.

Op 20 april wordt de cliënt uitgenodigd voor een gesprek. Mevrouw legitimeert zich met een ongeldig Nederlands W-document (geldig tot 20 april 2012), ze heeft verlenging aangevraagd bij de IND omdat ze vluchteling is. Mevrouw geeft aan een vriend te hebben die 2 of 3 keer in de week bij haar slaapt. Hij woont in een asielzoekerscentrum in Emmen waarvan mevrouw geen adres weet. Hij is ook geboren in Mongolië, ze hebben elkaar via een Mongoolse vereniging in Nederland ontmoet. Er zijn spullen zoals schoenen, kleding, toiletartikelen en ondergoed van meneer bij mevrouw thuis. Mevrouw vertelt over haar dagbesteding, dat ze haar dochter naar school brengt en op bezoek gaat bij een zieke vriendin om te helpen (die zij ook kent via de Mongoolse vereniging). Daarnaast helpt de cliënt ook een 84-jarige Nederlandse vrouw. Ze zegt hiervoor geen geld te krijgen. Ze bezoekt ook wel eens een vriendin in Warmond. Als mevrouw wordt geconfronteerd met het vermoeden van zwart werk, bekent ze sinds februari 2012 iedere donderdag €30,- te verdienen met huishoudelijk werk. Ze heeft deze inkomsten niet doorgegeven en ze zegt dat dit haar enige werkhuisje is.

Na het gesprek worden de adressen en de complete namen van de drie eerder genoemde personen waarbij mevrouw geregeld op bezoek gaat per brief aan mevrouw gevraagd.

Vier dagen later op 27 april 2012 ontvangt de gemeente een brief waarin mevrouw zegt dat ze deze gegevens niet kan verstekken omdat de desbetreffende personen onbekend willen blijven. De uitkering wordt opgeschort en de klant

krijgt een hersteltermijn. Mevrouw gaat hiertegen in bezwaar en vraagt om een voorlopige voorziening. Dat verzoek wordt afgewezen.

In juni voldoet mevrouw alsnog aan de vraag van de gemeente door de gevraagde informatie te leveren. Hierdoor ontvangt ze vanaf de datum van opschorting toch weer bijstand. Wel wordt er een maatregel opgelegd, vanwege het schenden van de inlichtingenplicht. De uitkering wordt daardoor tijdelijk verlaagd met 10%. Er worden per brief vragen gesteld aan de bewoners van de adressen die mevrouw heeft doorgegeven. Hierop volgt van alle drie een antwoord. Slechts 1 verklaart dat mevrouw voor werkzaamheden in het huishouden geld ontvangt. Het gaat om €10 per uur en 3 uur in de week.

Op 4 juli komt via Bowo een bericht binnen dat er vier mensen zouden wonen op het adres van mevrouw. De klant wordt kort gesproken als zij toch bij de Raad en Daadwinkel moet zijn. Ze verklaart dat een vriendin en haar kind één keer in de 14 dagen op bezoek komen. Hij vriend slaapt 3 of 4 keer per week bij haar. Er wordt in samenspraak met de consulent besloten geen huisbezoek te doen.

Cliënt: Mevrouw is in 1973 geboren in Mongolië. De nationaliteit van mevrouw is in het GBA onbekend, ze heeft een identiteitsbewijs van de IND wat geldig is tot 26-4-2013. Mevrouw woont drie jaar in haar huidige huurwoning en heeft een dochter van 10 jaar. Haar dochter staat niet op haar adres ingeschreven, dat is tot op heden niet gelukt. Ze heeft dit al 5 keer geprobeerd, maar daarvoor moet de dochter een Mongools paspoort hebben. Alle papieren van haar dochter zijn in Rotterdam in beslag genomen, ze is later dan haar moeder, 3 jaar geleden, gevlucht samen met een vriendin van de cliënt. De dochter heeft als achternaam de voornaam van de cliënt, dat is gebruikelijk in Mongolië.

De cliënt is nooit getrouwd geweest. Voor de inrichting van haar woning heeft mevrouw €2000,- van de stadsbank geleend. Mevrouw spreekt redelijk Nederlands, ze heeft in 2009 en 2010 een basis cursus Nederlandse taal gedaan, en daarnaast kan ze een beetje Engels. Er zijn geen andere opleidingsgegevens van mevrouw bekend.

Bij het UWV staan bejaardenverzorgende verzorgingstehuis en plantenkweker als bemiddelingsberoepen aangegeven. Vanaf 1 december 2008 ontvangt de cliënt een WWB-uitkering, norm alleenstaande.

De vriend van mevrouw ontvangt een COA-vergoeding, hij moet zich elke maandag voor 12.00 uur melden in het asielzoekerscentrum in Emmen, verder wordt niet bijgehouden wanneer hij op zijn kamer is.

Resultaat: De cliënt heeft niet uit eigen beweging haar werkzaamheden en inkomsten doorgegeven. Dat maakt dat ze de inlichtingenplicht heeft geschonden. De gemeente Leiden is hierbij de benadeelde partij. De informatie die mevrouw uiteindelijk zelf gaf, komt overeen met de getuigenis van haar werkadres. Ze zou per week €30,- verdienen. De benadelingsperiode wordt vastgesteld op 1 februari 2012 tot 1 mei 2012. Het benadelingsbedrag wordt berekend door de afdeling Terugvordering. Er wordt eerst €120 en daarna €540 gekort, daarmee is de schuld betaald. Zoals eerder gezegd wordt er ook een maatregel opgelegd voor het schenden van de inlichtingenplicht.

Dossier 28. (zwarte fraude 4.)

Aanleiding: Op 23 mei 2012 ontvangt een medewerker van C&P een bericht van een medewerker van het participatiecentrum. Hij heeft een cliënt herkent bij een loods met op de gevel een APK-vignet, een aantal weken eerder zag hij de man daar ook al. Toen de cliënt nog bij zijn vrouw woonde is er ook al eens een melding van fraude gedaan bij de Sociale Recherche, toen was er in de achtertuin een soort garageplaats. Hier kon men echter niet posten omdat het zicht niet goed was. Er wordt voorgesteld om te kijken wie de huurder van de loods is.

Onderzoeksproces : Met Spyderweb heeft een werknemer van C&P het telefoonnummer van de eigenaar van de loods opgezocht. Toen hij belde werd hij te woord gestaan door een man die nadat interesse in een Apk-keuring werd getoond direct een telefoonnummer doorgeeft. Het telefoonnummer komt overeen met het telefoonnummer wat bij de gemeente bekend is van de cliënt. Bij de gemeente is het niet bekend dat meneer de loods huurt, wellicht verricht meneer hier zwarte werkzaamheden.

Een dossieronderzoek laat zien dat meneer op de Inkomstenverklaringen van november 2010 tot en met juni 2012 geen inkomsten heeft opgegeven. Meneer is volgens het dossier in 2011 en 2012 niet op vakantie geweest. In het GBA is het adres te vinden van meneer. Hij woont hier sinds januari 2009, daarvoor woonde hij samen met zijn ex-vrouw en drie kinderen. Meneer heeft een auto, het kenteken is echter geschorst van 19 maart 2012 tot 19 maart 2013.

Er wordt besloten waarnemingen ter plaatse te doen bij de loods. De waarnemingen vonden van 26 juni 2012 tot 16 oktober 2012 plaats. Bij twee van de vier waarnemingen werden auto's van familieleden van meneer gezien. Alle keren werd ook een andere zwart auto (Ford) gezien.

Hierna is meneer uitgenodigd voor een gesprek op 25 oktober 2012. Door een misverstand wordt meneer die dag weggestuurd bij de balie. Er wordt een nieuw gesprek gepland op 31 oktober 2012. Met een toezichthouder van de SR is afgesproken dat gelijktijdig met het gesprek een getuigenverklaring wordt afgenomen bij de eigenaar van de loods. De cliënt verschijnt op het gesprek waarbij naast hem twee medewerkers van C&P aanwezig zijn. De woonsituatie van meneer wordt besproken. Meneer geeft aan van 7 juli 2012 tot 21 juli 2012 in Marokko te zijn geweest. Meneer geeft aan een zwarte Ford te hebben die hij niet gebruikt en ergens parkeert voor €0,50 per dag. Opvallend is dat de plaats die hij noemt bij de loods is. Hij vervoert zich per fiets omdat lopen moeilijk gaat. Als meneer wordt verteld dat er informatie is dat hij een loods huurt, vertelt meneer dat hij dit sinds een half jaar doet voor een vriend. Hij betaalt de huur voor hem voor €350,- contant. In de schuur zit het garagebedrijf van zijn vriend. Meneer biecht later op dat hij, omdat hij financiële problemen en geestelijke gezondheidsproblemen heeft, geprobeerd heeft zelf een bedrijfje op te zetten. Hij wilde zo uit de uitkering komen. Hij heeft dit niet doorgegeven aan de gemeente. Daar zegt hij niet bij stil te hebben gestaan, al heeft hij er laatst wel een keer aan moeten denken. Meneer zegt niets verdiend te hebben, hij heeft de huur wel kunnen betalen. Het is een hobby, vier dagen in de week sleutelt hij 3 of 4 uur in de schuur. Hij heeft geen administratie bijgehouden en heeft klanten van zijn vriend overgenomen. Hij adverteert niet en gebruikt de spullen die in de schuur staan, deze zijn van zijn vriend. Meneer geeft aan maximaal 20 klanten te hebben. Meneer zegt aan het eind van het gesprek opgelucht te zijn en dat hij het niet goed Nederlands kan praten. Er zijn kopieën gemaakt van zijn Nederlandse en Marokkaanse paspoort. Op zijn bankafschriften zijn geen bijzonderheden ontdekt.

Tegelijkertijd zijn twee toezichthouders van de SR langs geweest bij de eigenaar van de loods. Meneer herkent de cliënt op de foto. Hij kent geen achternaam. De cliënt huurt het achterste gedeelte van de schuur voor €350,- per maand voor minimaal 2 jaar nu. De vorige Marokkaanse huurder voldeed niet meer aan zijn betalingsverplichtingen. De cliënt is ongeveer 3 keer per week in de schuur. Hij helpt met reparatie en herstel van auto's. De boten die worden gestald in de schuur hebben niets met de cliënt te maken, dat doet iemand anders.

Na het gesprek met meneer vindt er een (huis)bezoek aan de schuur plaats samen met de cliënt. Er worden foto's gemaakt met toestemming van de cliënt. De cliënt wordt geconfronteerd met de uitspraak van de verhuurder dat hij de schuur al zeker 2 jaar huurt. Meneer geeft toe dat dit zo is.

Er is contact met de Kamer van Koophandel, de vriend van de cliënt heeft van 1 januari 2001 tot 1 juni 2005 voor zover bekend een garage gehad op het adres.

Cliënt: Het betreft hier een 48-jarige man, geboren in Marokko en wonend in een huurwoning te Leiden. Hij heeft de Nederlandse en de Marokkaanse Nationaliteit. Hij is getrouwd, maar leeft niet meer samen met zijn vrouw, ze zijn uit elkaar. De jongste twee kinderen van meneer komen als het kan logeren in het weekend. Meneer slaapt zelf soms bij zijn moeder. Hij heeft enkel contact met zijn ex-vrouw als het om hun kinderen gaat.

Hij spreekt en verstaat goed Nederlands en had vroeger hobby's als fotografie, tekenen en schilderen. Vroeger wilde hij iets in de filosofie of geestelijke gezondheidszorg gaan doen. Uiteindelijk heeft hij een technische opleiding gevolgd. In SUWI is echter niet meer dan een basisschool opleiding bekend. Tussen 1 september 2010 en 1 september 2012 is meneer vrijgesteld van arbeidsverplichtingen in verband met zijn medische situatie. Er zijn volgens de GGD "geen duurzame benutbare mogelijkheden op het gebied van arbeid" en er is "geen verandering te verwachten". Meneer is sinds 1994 bekend bij de GGD en heeft verschillende psychiaters en psychologen gesproken. De conclusie was steeds dat de betrokkene bekend was met een psychiatrische stoornis, maar in staat moest zijn iets te doen. Ondanks vele trajecten is dat echter nooit gelukt. In 2010 komt meneer zeer duf en warrig over, hij is net terug uit Marokko en is daar volgens eigen zeggen weer op antidepressiva gesteld. Hij komt slecht uit zijn woorden en is zeer apathisch. Client dient te worden gestimuleerd om weer onder behandeling bij i-psy te gaan, dit kan verbeteringen opleveren in zijn situatie. Van 26 oktober 1988 tot 2 december 2008 ABW/WWB ontving hij de gezinsnorm en vanaf 2 december 2008 tot heden WWB norm alleenstaande.

Resultaat: De klant had op grond van art. 17 lid 1 WWB op verzoek of uit eigen beweging mededeling moeten doen over zijn werkzaamheden. Deze werkzaamheden hebben invloed op het recht van bijstand. De werkzaamheden die de klant verzweeg vonden gedurende 2 jaar plaats en bestonden uit reparatiewerkzaamheden aan auto's. De periode dat de gemeente Leiden is benadeeld wordt gesteld op 1 november 2010 tot 1 november 2012. Het benadelingsbedrag wordt berekend door de afdeling Terugvordering en bedraagt €17.480,00 bruto (voor 1 november 2010 tot en met 31 december 2011), €9.356,18 netto (voor 1 januari 2012 tot en met 31 oktober 2012) en €1.153,98 (bijzondere bijstand 1 november 2010 tot en met 31 maart 2012). Omdat het fraudebedrag boven de €10.000,- ligt moet er aangifte worden gedaan bij het Openbaar Ministerie/Officier van Justitie. Als meneer het terug te betalen bedrag niet in 1 keer kan

terugbetalen kan hij een aflossingsregeling treffen door specifiek gevraagde gegevens voor 26 november 2012 te sturen naar de gemeente.

Vanaf 3 december 2012 ontvangt meneer opnieuw een WWB-uitkering norm alleenstaande, om dit te bereiken neemt hij een advocaat in de arm. Er zal moeten worden ingehouden op zijn uitkering om de schuld terug te kunnen krijgen.

Dossier 29. (zwarte fraude 5.)

Aanleiding: Op 16 juni 2011 komt een anonieme telefonische melding binnen bij C&P. De melding gaat over een cliënt die schoonmaakwerkzaamheden verricht voor geld zonder dat de gemeente hiervan op de hoogte is. Het betreft volgens de klikker drie werkhuisen per dag, waar zij twee uur per huis aan het werk is. Hiermee verdient de cliënt circa €75,- per dag, en per week €500,- tot €600,-. Soms maakt ze ook schoon in het weekend volgens de klikker, en op zondag verdient ze soms ook geld met oppassen.

Ook zou mevrouw samenwonen met haar ex-partner, deze heeft vast werk, maar de melder weet niet waar. Vier van haar vijf kinderen van mevrouw zouden bij haar in het huis wonen. De melder wil anoniem blijven, maar zegt terug te bellen indien hij meer informatie heeft. In 2010 is een eerder onderzoek naar mevrouw gedaan. Er was een vermoeden dat de vrouw samenwoonde met haar ex-partner. Na een gesprek en huisbezoek is het onderzoek gesloten en de uitkering ongewijzigd voortgezet.

Onderzoeksproces: Het dossier van mevrouw wordt opgezocht. Mevrouw ontvangt een alleenstaande ouder norm. Als haar ex-partner daadwerkelijk bij haar woont zoals de klikker meldt, komt de werkelijke woonsituatie niet overeen met de situatie die bekend is bij de gemeente. Gegevens van de afdeling Verhaal vertellen dat de ex-partner van mevrouw middels beslag op zijn salaris een onderhoudsbijdrage betaald voor zijn jongste twee kinderen vanaf oktober 2003. Sinds 2010 woont mevrouw in haar huidige huurwoning van woningbouwvereniging de Sleutels, daarvoor huurde zij een andere woning van de Sleutels. In 2011 heeft de cliënt de vakantietermijn overschreden.

Op 17 juni 2011 belt de klikker opnieuw. Ze geeft het kenteken van de auto die mevrouw gebruikt door.

Uit de GBA blijkt verder dat naast mevrouw twee andere personen op haar adres staan ingeschreven, dit betreffen haar twee jongste kinderen, geboren in 1998 en 2003. Volgens het RDW heeft mevrouw geen auto. Meneer zou woonachtig zijn in Voorschoten, zijn werkgever is bekend, evenals zijn salaris. Het kenteken wat door is gegeven blijkt op de naam van de ex-partner van mevrouw te staan, hij heeft daarnaast nog een andere auto op zijn naam staan. De drie kinderen van mevrouw die niet staan ingeschreven op het adres, staan ingeschreven in Leiden en tweemaal in Rotterdam.

Er wordt in september 2011 gestart met waarnemingen door C&P, deze vinden plaats in de ochtend en avond. Er vinden in de maand september in totaal 9 waarnemingen plaats, waarbij wordt gelet op de aanwezigheid van de genoemde auto, welke mevrouw volgens de klikker zou gebruiken, maar die op de naam van haar ex-partner staat. Vijf van de negen keer stond de auto voor het huis. Op grond van deze bevindingen wordt het dossier door C&P overgedragen aan de SR omdat er een redelijk vermoeden is dat de aangiftegrens van €10.000,- bereikt zal worden.

Het onderzoek wordt door de SR voortgezet waarbij de woonsituatie en het mogelijk zwart werken van mevrouw zal worden onderzocht. De SR doet waarnemingen in de periode van 26 oktober 2011 tot en met 14 februari 2012. Mevrouw wordt op verschillende dagen in de week gevolgd. Aan de hand van deze waarnemingen wordt vastgesteld dat zij op vier verschillende adressen met regelmaat naar binnengaat. Op drie van de vier adressen gebruikt zij haar eigen sleutel, bij het vierde huis moet zij aanbellen. Ze gebruikt afwisselend de fiets en de auto. Deze auto wordt verder voornamelijk door haar zoon gebruikt.

Begin januari 2012 wordt C&P gebeld door een klikker. Deze wil anoniem blijven omdat ze familie is van de cliënt. Ze geeft aan dat "ze het niet eerlijk vindt dat mevrouw al jaren de boel belazert". De klikker zegt dat mevrouw in werkelijkheid al 26 jaar samenwoont met haar ex-partner. Bij eerder onderzoek naar de huissituatie van mevrouw in 2010 "is tijdens een huisbezoek de ex-partner van mevrouw door de achterdeur gevlucht". Mevrouw woont nu weer in een woning waarbij diezelfde truc mogelijk is door de tuindeuren. Een zoon van mevrouw zou studeren en officieel niet meer thuis wonen, maar dat is volgens de klikker ook niet waar, hij woont gewoon bij zijn moeder. Deze zoon zou in de eerder genoemde auto rijden. Mevrouw zou alimentatie ontvangen en dagelijks zwartwerken. Volgens de klikker verricht zij schoonmaakwerk, welke dagen en tijden weet de klikker niet. Er wordt afgesproken dat de klikker over twee weken terugbelt, mogelijk met nieuwe informatie maar ook om eventuele vragen van C&P te beantwoorden. De klikker belt terug, maar door een PC-storing op 17 januari 2012 wordt gevraagd of mevrouw over twee dagen opnieuw kan bellen. Zo geschiedt, de klikker vertelt dat mevrouw voor de Nederlandse wet gescheiden is, maar niet voor de Marokkaanse. Voor Marokkanen is het schandalig als een vrouw en kinderen alleen zijn. De ex-partner van mevrouw gaat met de trein naar zijn werk. De melder ziet de cliënt ongeveer twee keer per maand. De medewerker van C&P noteert het telefoonnummer, maar de vrouw wil zoals eerder gezegd anoniem blijven.

Op 15 februari 2012 worden vervolgens verklaringen afgenomen bij drie van vier adressen waar mevrouw schoonmaakwerk zou verrichten. De verschillende bewoners kennen haar reeds 5 jaar en tweemaal 10 jaar. Ze ontvangt €10,- per uur of €40,- voor een complete schoonmaak van 3 à 4 uur. Mevrouw werkt 1 of 2 keer per week en de vakanties worden niet doorbetaald, aldus de bewoners. De bewoners tekenen allen hun verklaring.

Op 6 maart 2012 spreekt de SR mevrouw in het bijzijn van een tolk/vertaler Arabisch-Marokkaans op het politiebureau. Van het verhoor wordt een geluidsopname gemaakt. Mevrouw is via advertenties in de krant en briefjes bij de supermarkt aan haar werkhuisjes gekomen. Ze werkt bij de verschillende werkhuisjes respectievelijk 10 jaar, 7 à 8 jaar, 4 à 5 jaar en 7 à 8 maanden. Ze verdient €10,- per uur. Er is geen administratie bijgehouden en mevrouw heeft deze extra inkomsten expres niet doorgegeven aan de gemeente, omdat deze anders gekort zouden worden op haar uitkering. Ze gebruikte het geld om eten, drinken en kleding te kopen en om bekeuringen van haar zoon te betalen. Haar kinderen helpen haar met het invullen van alle verklaringen en formulieren. Ze weet niet of ze aan een terugbetalingsregeling kan meewerken. Gedurende het gesprek wordt de cliënt conform het Protocol Heimelijke Waarneming ervan op de hoogte gesteld dat zij geobserveerd is door de SR.

Op 19 april 2012 is er een C&P/SR-overleg, C&P ontvangt de eindrapportage van de SR. Deze is voorzien van de verklaringen van (particuliere) werkgevers. Het rapport was 24 maart 2012 al afgerond maar door afwezigheid (door ziekte) van de medewerker van de SR wordt het rapport nu pas overgedragen. De SR stelt in hun rapport voor om de uitkering over de periode van 1 januari 2007 tot en met 29 februari 2012 te herzien en geheel terug te vorderen. Voor de datum 1 januari 2007 is gekozen omdat met zekerheid kan worden vastgesteld dat mevrouw vanaf dat moment te veel bijstand is verstrekt. De periode is mogelijk langer, maar "om Juridische haarkloverij te voorkomen is de datum van 01-01-2007 gehanteerd, zowel Bestuursrechtelijk als Strafrechtelijk". Doordat de cliënt geen administratie heeft bijgehouden, is het recht op bijstand niet vast te stellen gedurende de periode.

De consulent is op de hoogte gesteld en er is inmiddels ook al een opdracht naar Terugvordering gegaan. Mevrouw heeft nog steeds een WWB-uitkering, aangezien zij met haar huidige schoonmaakwerk kan aantonen dat haar inkomsten onder de bijstandsnorm te blijven. De inkomsten van de cliënt worden maandelijks gekort en het is haar plicht om maandelijks een Inkomstenverklaring in te leveren die juist is ingevuld. De hoogte van de totale terugvordering bedraagt €91.538,41(, dit is inclusief Bijzondere Bijstand die mevrouw ontvangen heeft).

Cliënt: De cliënt betreft een voor de Nederlandse wet gescheiden vrouw, er wordt gesteld dat ze voor de Marokkaanse wet nog wel getrouwd is. Ze geboren in 1963 in Marokko en heeft zowel de Nederlandse als de Marokkaanse nationaliteit. In 1985 is de cliënt getrouwd in Marokko en in 1993 is zij in Nederland gescheiden. Mevrouw heeft 5 kinderen met haar ex-partner, de twee jongste zijn geboren nadat het paar gescheiden is en wonen als enige nog thuis volgens de GBA.

De cliënt ontvangt sinds juli 2002 eerst een ABW en daarna WWB-uitkering norm alleenstaande ouder. Vroeger heeft ze tweemaal vijf jaar bij een wasserij gewerkt, haar laatste werkzaamheden eindigde in 1998. Na haar zwangerschap in 1998 is zij ontslagen in verband met te lange ziekte. Gedurende de WW-periode ontving mevrouw ook 25% WAO, ze is later herkeurd, toen werd ze 100% goedgekeurd voor lichte werkzaamheden. Mevrouw vroeg in 2002 een uitkering aan bij de gemeente Leiden met de reden dat ze "geld tekort kwam voor haar gezin".

In 2009 en 2010 volgde zijn de MBO-1 opleiding Sociale Redzaamheid Niveau 1. In 2011 op PO-BAO niveau de opleiding Alfabetisering voor Allochtonen. Mevrouw spreekt goed Nederlands, maar kan de taal niet goed lezen en schrijven. Mevrouw bezit geen auto, maar gebruikt de auto van haar ex-partner.

Resultaat: De hoogte van de terugvordering bedraagt in het totaal maar liefst €91.538,41. Deze bestaat uit Bijzonder Bijstand (€2566,00), uitkering over de periode 01-01-2007 t/m 31-12-2011 (bruto €86.724,71) en uitkering over de periode 01-01-2012 t/m 29-02-2012 (netto €2.247,70). Mevrouw blijft een uitkering ontvangen, de afloscapaciteit van mevrouw wordt vastgesteld op €120,32 per maand. De inlossing gaat in met ingang van september 2012. Gezien de hoogte van de vordering, boven de €10.000,- wordt er aangifte gedaan bij de Officier van Justitie.

Mevrouw gaat in bezwaar tegen de terugvordering omdat zij stelt dat ze minder geld heeft verdiend per maand dan de uitkering zij per maand kreeg. Ze zou moet haar inkomsten onder de bijstandsnorm zijn gebleven. Aangezien er geen administratie is bijgehouden is dit lastig te bewijzen. De advocaat van mevrouw heeft een berekening gemaakt. Het bezwaar wordt in 2013 gedeeltelijk gegrond verklaard, de terugvordering over de periode 1 januari 2007 tot en met 29 februari 2012 wordt herzien. De schuld wordt verlaagd naar €63.250,- voor die periode. De gemaakte kosten van rechtsbijstand van €944,- wordt vergoed door de gemeente. Mevrouw ontvangt in 2013 nog steeds een uitkering. Ze ontvangt in april een waarschuwing (art 18a lid 4 WWB) omdat ze de inlichtingenplicht heeft geschonden door het niet inleveren van een Inkomstenverklaring. Mevrouw weet dat zij dit moet doen, in oktober 2012 krijgt ze door dezelfde fout al eens eerder een maatregel van 50%. Of meneer bij mevrouw verblijft is nog steeds onduidelijk.

Dossier 30. (zwarte fraude 6.)

Aanleiding: Op 15 juni 2011 komt er telefonisch een anonieme melding binnen over zwart werk en samenwoning bij de SR. De SR doet, zonder eerst te overleggen met C&P, op diezelfde dag meteen een eerste waarneming. Er wordt een man aan het werk gezien op de genoemde locatie, de man toont sterke gelijkenis met de cliënt. De SR meldt de zaak bij C&P, de SR zelf heeft in eerste instantie geen tijd om het onderzoek op te pakken.

Op 30 juni ontvangt C&P per mail een melding over een vermoeden van zwart werk en vermoeden van samenwoning van de politie.

In 2008 is eerder onderzoek gedaan naar meneer, destijds had de cliënt niet al zijn vermogen opgegeven. Dit vermogen overschreed de vermogensgrens, daarom had meneer geen recht op een uitkering.

Onderzoeksproces: De zaak wordt na de melding van de politie in september 2011 alsnog officieel bij de SR gemeld. De cliënt moet zijn Inkomstenverklaring van juni 2011 nog inleveren, het is tot dat moment onduidelijk of meneer zijn werkzaamheden en inkomsten uit zichzelf zal melden. Als de inkomstenverklaring van juni 2011 binnen is (ondertekend op 11 juli 2011) vermeldt deze geen inkomsten. De vrouw waarmee meneer samen zou wonen is bekend bij de gemeente, ook zij ontvangt ook een bijstandsuitkering. De dossiers van meneer en mevrouw worden op 1 juli opgevraagd. Bouw en Wonen wordt ook op de hoogte gesteld over het signaal wat binnen is gekomen. Op het adres van meneer staat ook zijn moeder ingeschreven. Hij ontvangt de norm alleenstaande. In mei 2009 heeft meneer zich als eerst gemeld voor een WWB-uitkering, deze is destijds afgewezen in verband met vermogen boven de vermogensgrens, hij had €12.458,- op een rekening staat. Wat er met dit rekeningnummer is gebeurd is onduidelijk. Eerder woonde de broer van meneer ook op hetzelfde adres, deze is echter in maart 2011 overleden. Meneer zou zijn moeder maandelijks €50,- contant aan kostgeld geven en zegt te beschikken over één rekening. Bij de intake van meneer in november 2010 (, aanvraag september 2010,) waren er in Soleil nog twee rekeningen bekend, deze zijn volgens meneer opgeheven, hij heeft hier echter geen bewijzen van. Bij de intake heeft meneer aangegeven dat hij vrijwilligerswerk doet bij het Stadsbeheerplan. Meneer is voeger in de bouw geweest, maar kan dit beroep niet meer uitoefenen vanwege fysieke beperkingen.

Op de inkomstenverklaringen van mei, juni en juli 2011 worden geen inkomsten opgegeven. Op 29 augustus 2011 spreekt een medewerker van C&P met de casemanager van meneer over zijn gezondheidstoestand. Ze laat weten dat meneer heeft geklaagd over de bemiddeling door re-integratie. Dit is doorgespeeld aan re-integratie. Een werknemer van re-integratie laat weten dat de fysieke gesteldheid van meneer is afgenomen en dat re-integratie niet langer kan bemiddelen. Meneer zou rug- en knieklachten hebben die steeds erger worden.

In april 2012 hebben C&P en de consulent van meneer contact. Er wordt naar aanleiding van het telefoontje van de consulent navraag gedaan bij de SR hoe het met de zaak staat. De medewerker van de SR die de zaak onderzoekt is niet aanwezig, er wordt gevraagd of de consulent contact met hem wil opnemen zodra hij er is. De consulent heeft zowel meneer als mevrouw onder haar hoede. De consulent is door de SR niet geïnformeerd dat zij een onderzoek doen naar meneer, dit hadden zij moeten laten weten aan de consulent. De consulent laat weten dat hij weet dat meneer van plan is in de toekomst bij mevrouw te gaan wonen.

Tussen 23 februari 2012 en 1 april doet de SR vijftien waarnemingen bij het adres van meneer. Er wordt verschillende keren een oudere vrouw gezien, waarvan wordt verondersteld dat het de moeder van meneer is. Meneer wordt zelf nooit gezien, wel staat er af en toe een scooter voor het huis. Op het adres van mevrouw is geen gelegenheid om waarnemingen te doen.

Het drinkwaterverbruik van het adres van meneer wordt opgevraagd van 2005 tot en met 2011 bij Dunea. Het verbruik varieert tussen 63 en 130 m³ per jaar, het NIBUD heeft het gemiddelde waterverbruik per persoon vastgesteld op 47m³ per jaar. Het waterverbruik is dus het gemiddeld waterverbruik voor 2 personen.

Er worden twee buurtbewoners gesproken, deze zijn woonachtig tegenover de woning van de belanghebbende. De eerst woont daar vanaf 2007 en zegt dat tegen over hen een oude vrouw woont waarmee zij geen contact hebben. Er komt geregeld een man van middelbare leeftijd op een lichtblauwe scooter langs. De getuige herkent meneer op een foto. De tweede getuige woont sinds 1977 in de straat. Op het adres van meneer woont volgens de getuige al 25 jaar een oude vrouw. Een zoon van haar is overleden in 2011, en er komt vaak een man langs waarvan men denkt dat het nog een zoon is van mevrouw. Deze rijdt op een scooter. Ook deze getuige herkent meneer op een foto.

Begin april vindt er een onaangekondigd huisbezoek plaats. De man is niet thuis, zijn moeder verklaart dat hij even weg is. Hij is tot 11 uur wel thuis geweest en slaapt altijd in het huis. Als zijn brommer voor de woning staat is hij thuis, aldus zijn moeder.

Op 23 april wordt de cliënt uitgenodigd voor een gesprek, bij het gesprek zijn de cliënt, een medewerker van C&P en een medewerker van de SR aanwezig. Meneer verklaart altijd bij zijn moeder te hebben gewoond. Sinds september 2011 heeft hij een relatie en begin 2012 werd deze relatie intenser. Sinds half maart verblijft hij hoofdzakelijk bij mevrouw, zegt meneer, in ieder geval 4 of 5 dagen in de week. Ze betalen om en om de boodschappen. Komende

woensdag hebben meneer en mevrouw een afspraak met de consulent. Op het moment van het huisbezoek van hij er even niet, s avonds was hij wel thuis. Hij is 2 of 3 dagen in de week bij zijn moeder.

Over de periode 15 maart 2012 tot en met 30 april 2012 wordt het recht op bijstand herzien. Er zal een terugvordering plaatsvinden. Met ingang van 15 maart 2013 wordt de norm omgezet in de echtpaarnorm. De te veel ontvangen bijstand wordt verrekend

Cliënt: Meneer is 54, ongehuwd en heeft de Nederlandse nationaliteit. Hij heeft in 1970 de lts/vbo opleiding metselen afgerond. Hij is daarvoor werkzaam geweest in de bouw. Lichamelijk kan hij dat werk niet meer aan. Meneer ontvangt na het bereiken van de maximale WW per september 2010 een bijstandsuitkering bij de gemeente Leiden. Meneer heeft vroeger een voegbedrijf gehad. Hij is arbeidsgeschikt bevonden, maar er wordt niet meer voor hem bemiddeld door een casemanager. Meneer zegt last te hebben van zijn fysieke gesteldheid. Hij staat wel ingeschreven bij het UWV-werkbedrijf.

Het vermogen van meneer wordt bij het toekennen van de echtparennorm in maart 2012 vastgesteld op €4.812,29. Waar het vermogen in gebleven wat hij in 2008 bezet is onduidelijk, waarschijnlijk heeft hij dit gewoon verbruikt aan dagelijkse kosten.

Hij heeft geen auto op zijn naam staan ten tijde van het onderzoek, hij bezit zoals eerder gezegd wel een scooter. Meneer is actief lid van de Postduivenvereniging, duiven zijn een grote hobby van meneer. Voor zover bekend heeft meneer geen schulden of kinderen.

Resultaat: Op 10 mei 2012 verstrekt de SR de eindrapportage inzake het onderzoek naar meneer. Gebleken is dat meneer de inlichtingenplicht heeft geschonden (art. 17 WWB). Er is vastgesteld dat de opgegeven woonsituatie niet overeenkomstig met de feitelijke situatie (art. 10 lid 1 WWB). Het advies van de SR is om over de periode van 15 maart 2012 tot en met 30 april 2012, overeenkomstig met de verklaring van de cliënt zelf, het recht op een uitkering te herzien (art. 54 lid 3a WWB). De uitkering wordt per 15 maart wordt omgezet naar de norm (echt)paar. De consulent van de man en vrouw wordt geïnformeerd, ze ontvang de rapportage van de SR, maar had op dat moment de uitkering al aangepast.

De bewijzen van opheffing van de twee rekeningen van meneer worden ook opnieuw opgevraagd om het dossier compleet te maken.