



Dossiernummer 2016 071

RAPPORT

Verzoekster

Mevrouw S., hierna genoemd: verzoekster. Klacht betreft de gemeente Kampen

Datum verzoek

De Overijsselse Ombudsman (verder: OO) ontving het verzoekschrift op 12 september 2016.

Klacht

De gemeente is nalatig geweest als het gaat om de behandeling van de aanvraag van een bijstandsuitkering door verzoekster.

Verloop procedure

Op 14 juli 2016 ontvangt de gemeente na doorzending door de OO de klacht van verzoekster. Hierover vindt op 31 augustus 2016 een gesprek plaats. Op 9 september 2016 volgt de klachtafhandelingsbrief van de gemeente. Verzoekster wendt zich op 12 september 2016 weer tot de OO. Op 26 oktober 2016 vindt een gesprek plaats. Hierbij zijn aanwezig: verzoekster en mevrouw B. ; namens de gemeente: mevrouw N., mevrouw B. en mevrouw K.; namens de OO: de heer L. Bezemer en mevrouw J. den Engelse.

Na het gesprek heeft de OO nadere vragen gesteld aan de gemeente. De antwoorden daarop zijn bij e-mail van 22 november 2016 bij de OO binnengekomen. Verzoekster zal nog nagaan of de term fraude in brieven aan haar is voorgekomen.

Bevoegdheid

De gemeente heeft de klachten in eerste termijn behandeld; daarmee is de OO bevoegd een onderzoek in te stellen.

Behoorlijkheidsnormen

In de Algemene wet bestuursrecht staat dat een ombudsman een oordeel geeft over gedragingen van bestuursorganen. Die gedragingen beoordeelt hij aan de hand van behoorlijkheidsnormen. Daarom betreft de OO bij het onderzoek vooral feiten en omstandigheden die mogelijk aanleiding zijn tot schending van behoorlijkheidsnormen.

Deze normen zijn opgesteld door de Nationale Ombudsman in overleg met gemeentelijke en regionale ombudsinstanties en weergegeven in de behoorlijkheidswijzer.

De OO merkt op dat er gezien de Algemene wet bestuursrecht geen bevoegdheid is bij de OO als besluiten van de gemeente aan de orde worden gesteld waartegen bezwaar en beroep open staat. Wel kan de wijze waarop een dergelijk besluit tot stand kwam bij de OO voorwerp van onderzoek zijn.

Het gevraagde onderzoek richt zich op de volgende normen:

Goede voorbereiding

De overheid verzamelt alle informatie die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen.

Dit betekent dat de overheid actief informatie verwerft en deze informatie toetst door middel van wederhoor bij de burger.

Fatsoenlijke bejegening

De overheid respecteert de burger, behandelt hem fatsoenlijk en is hulpvaardig.

Medewerkers van overheidsinstanties zijn attent in de contacten met burgers en helpen hen zo goed mogelijk. Zij doen dit op respectvolle wijze en houden daarbij rekening met de persoon van de burger.

Feiten

1. Verzoekster heeft sinds 12 januari 2012 een bijstandsuitkering. Voor die tijd was zij aangewezen op een WW-uitkering.
2. Nadat zij haar bijstandsaanvraag deed is verzoekster uitgenodigd voor een gesprek op 15 februari 2012. Verzoekster neemt over deze uitnodiging contact op met de gemeente. In dat telefoongesprek komt aan de orde dat de aanvraag verder schriftelijk zal worden afgehandeld. Daarbij is volgens de gemeente niet gesproken over moeite met het invullen van formulieren. Verzoekster geeft aan dat dit wel het geval is geweest.
3. De moeilijkheden met invullen van formulieren komen volgens de gemeente wel aan de orde in het gesprek dat verzoekster heeft met mevrouw B. van de gemeente op 27 april 2012. Dan is inmiddels de aanvraag behandeld en de uitkering toegekend.
4. Verzoekster wordt door mevrouw B. aangemeld bij Humanitas; daar is hulp mogelijk bij moeilijkheden met de administratie. Als na twee maanden er nog geen actie is van Humanitas, wordt verzoekster opnieuw aangemeld.
Daarop wordt wel hulp ingezet volgens de gemeente. Verzoekster geeft aan dat dit pas gebeurde in maart 2014. Bij de stukken bevindt zich een e-mail van Humanitas dat

- verzoekster daar van maart tot juli 2014 is begeleid.
5. Na de scheiding van haar echtgenoot verkoopt verzoekster op 8 april 2010 een boot die op haar naam stond. De opbrengst daarvan bedraagt ruim € 80.000,-
 6. In verband hiermee deelt de gemeente aan verzoekster bij brief van 2 juni 2015 mee dat zij ten tijde van de aanvraag van de uitkering redelijkerwijs nog over een vermogen van bijna € 15.000,- had kunnen beschikken. Zij had daarvan nog tot en met 8 december 2012 in haar onderhoud kunnen voorzien. Het recht op uitkering over de periode 12 januari 2012 tot en met 8 december 2012 wordt herzien en ingetrokken. Van verzoekster wordt een bedrag van bijna € 11.000,- teruggevorderd.
 7. Het bezwaar dat verzoekster indient tegen dit besluit wordt bij brief van 29 februari 2016 ongegrond verklaard.
 8. Bij brief van 14 juli 2016 richt verzoekster zich tot de burgemeester. Zij stelt dat zij met schulden is opgezeald door nalatigheid van bepaalde medewerkers van de gemeente. Ook wendt zij zich tot de OO.
 9. In de klachtafhandelingsbrief van 9 september 2016 komt de gemeente tot de conclusie dat de procedures rond de aanvraag van verzoekster correct zijn verlopen. Naar de mening van de gemeente is het de eigen verantwoordelijkheid van een aanvrager op tijd aan te geven dat er hulp nodig is bij het invullen van formulieren. Op het moment dat verzoekster dat aangaf is zij direct aangemeld bij Humanitas.
 10. Verzoekster stelt dat de gang van zaken niet is geweest zoals de gemeente die heeft beschreven. Zij heeft wel degelijk direct aangegeven dat ze moeite met de formulieren had vanwege haar ADD. Zij moet dan bij herhaling vragen om hulp, voordat zij uiteindelijk in maart 2014 aangemeld wordt door mevrouw B. Mevrouw B. heeft naar verzoekster toe meerdere malen aangegeven dat het bij de aanvraag niet goed is gegaan, maar verzwijgt dit nu. Een en ander heeft echter wel enorme gevolgen voor verzoekster.

Visies van partijen

Op grond van de stukken en wat in het gesprek met de OO naar voren kwam, kan het volgende worden samengevat:

Verzoekster

Ten tijde van de aanvraag is er veel (emotionele) spanning; ook schaamt verzoekster zich dat zij als voormalig ondernemster een uitkering moet aanvragen. Bovendien is ze er helemaal niet van op de hoogte hoe de bijstand werkt.

Dat leidt er toe dat zij over haar persoonlijke situatie niets heeft aangegeven op het aanvraagformulier. Naderhand is er wel hulp gekomen en was er een beter contact met mevrouw B. Maar dat was allemaal wel te laat. In de klachtafhandelingsbrief van de gemeente is men dan ook wel erg kort door de bocht gegaan. Ook is daarbij niet ingegaan op de schuld aan de gemeente die nu is ontstaan. Verzoekster vindt dit bedrag te groot.

Verder voelt zij zich gebrandmerkt als een crimineel, want er wordt steeds over fraude gesproken, terwijl zij een en ander niet met opzet heeft gedaan.

Zij wil dat de gemeente erkent dat zij geen fraude pleegde en ook dat de gemeente erkent nalatig te zijn geweest door niet te helpen bij het invullen van de aanvraagformulieren. Verzoekster geeft aan dat zij voordat zij de bijstandsaanvraag deed, leefde van een WW-uitkering, die werd aangevuld vanuit de bankrekening waarop het geld van de verkochte boot stond. Die rekening werd beheerd door haar broer. Hij maakte dan zo'n € 1000,- per maand over. Eind 2011 was dat op. Pas achteraf blijkt dit allemaal toch relevant. Verzoekster vindt dat de gemeente niet juist handelde door haar hierover niet te informeren ten tijde van de aanvraag. Het mag toch duidelijk zijn dat zij niet alleen leefde van haar WW-uitkering van bijna € 800,- met drie kinderen en een huur van ruim € 600,-. Het is erg schrijnend dat ze nu zo veel geld moet terugbetalen terwijl ze nergens schuld aan heeft.

Gemeente

Mevrouw B is reïntegratieconsulent en komt in die functie pas aan bod als er een uitkering is. Dus toen verzoekster in april 2012 bij haar aangaf moeite te hebben met formulieren, was de aanvraag al afgehandeld. De heer W. heeft de aanvraag behandeld. Hij is inmiddels niet meer werkzaam bij de gemeente. Het schriftelijk afhandelen van een aanvraag is niet ongebruikelijk. Uit de intakerapportage moet blijken wat er onderzocht is qua inkomsten waarvan men leefde. Het blijkt uit de bankafschriften van eind 2011 wel dat er bedragen in de orde van € 1500,- zijn overgemaakt, maar dat was ofwel een lening, ofwel niet relevant omdat dit voorafgaand aan de bijstandsaanvraag gebeurde. Uit de aanvraagformulieren blijkt dat verzoekster vragen naar recht op alimentatie met nee beantwoordt terwijl er al een scheidingsvonnis lag waarbij alimentatie werd toegekend. Zij had uit eigen beweging een dergelijk vonnis moeten aanleveren bij de gemeente ten tijde van de aanvraag. Naar aanleiding van wat verzoekster op het aanvraagformulier heeft ingevuld en de door haar ingediende gegevens zijn er door de gemeente geen fouten gemaakt. Er is afgestaan op de gegevens die zij heeft aangeleverd. Er was op dat moment geen reden om te twijfelen dat de ingeleverde gegevens niet volledig waren.

Als in 2015 blijkt dat verzoekster niet full time aan het werk kan, gaat mevrouw B. na wat de mogelijkheden zijn om uit de bijstand te komen. Daarbij is de kinderalimentatie aan de orde gekomen. Bij de aanvraag van de uitkering is de positie van de ex-echtgenoot niet nagegaan. Op het aanvraagformulier is de vraag naar mogelijke alimentatie met nee beantwoord. Wel is door de heer W. in zijn rapportage over de aanvraag aangegeven dat team BTV onderzoek zou moeten doen. Dat komt vervolgens aan de orde als mevrouw B. de mogelijkheden voor alimentatie noemt. Werkdruk bij BTV leidt er toe dat niet eerder een onderzoek is ingesteld, hoewel er wel in april 2012 gegevens zijn opgevraagd bij de ex-echtgenoot. Het klopt dat er in de organisatie wordt gesproken over een fraude-onderzoek, maar die term zegt niets over verwijtbaarheid en in schriftelijke stukken is de term fraude niet gebruikt. Het gaat om onterechte uitbetalingen. Dat de gemeente niet uitgaat van verwijtbaarheid blijkt ook uit het niet opleggen van een boete bij de terugvordering.

Reactie op verslag

Verzoekster stuurt op 8 december 2016 de volgende reactie:

Ik heb naar u (de ombudsman) een mail gestuurd (van O.) waarin gesproken wordt over fraudezaken. (die is dus bij jullie bekend)

Over het onderdeel "visie van de partijen" het volgende:

"Verzoekster vindt dit bedrag te groot "ben ik het niet eens, ik vind de hele schuld niet terecht.

Onder het kopje Gemeente staat:

Uit de aanvraagformulieren blijkt dat verzoekster vragen naar recht op alimentatie met nee beantwoordt terwijl er al een scheidingsvonnis lag waarbij alimentatie werd toegekend.

Ik ontvang de alimentatie niet daadwerkelijk op mijn bankrekening en kon deze dus niet gebruiken voor levensonderhoud.

Ik hoop dat ik niets over het hoofd heb gezien ivm de ADD zoals bij u bekend.

Op 19 december 2016 ontvangt de OO per e-mail de volgende reactie van de gemeente:

Naar aanleiding van uw verslag van bevindingen het volgende.

De hoorzitting is indertijd begonnen met de uitleg dat er verschil is in de juridische procedure (bezwaar en evt. beroep) en de klachtenprocedure. Dat verzoekster dit goed voor ogen moest houden.

Vervolgens is het ter zitting toch behoorlijk gegaan over de inhoudelijke kant van de zaak, welke naar onze mening reeds behandeld is in bezwaar. Dit zijn meerdere bezwaarprocedures geweest die allen ongegrond zijn verklaard en waartegen mevrouw niet in beroep is gegaan.

Als college hebben we zoveel mogelijk geprobeerd juist de juridische kant van de zaak niet over te doen en daar niet op in te gaan tijdens onze klachtafhandeling. Maar in dit stuk wordt er nu juist wel weer op ingegaan.

We begrijpen dat de juridische kant van deze zaak zeker nauw verweven is met de klachtenprocedure, maar over die juridische kant valt dan nog veel meer te zeggen dan wat in het verslag van bevindingen staat. Het complete dossier rond mevrouw is daarvoor ook te omvangrijk.

Wat wij nog wel willen aanvullen is dat verzoekster in de periode mei 2012 tot en met juli 2014 ook € 14.000,- aan uitkeringen heeft ontvangen van een polis van Nationale Nederlanden. Zij is in de periode maart 2014 tot en met juli 2014 bij Humanitas geweest voor hulp. In deze periode zijn er nog 2 uitkeringen van Nationale Nederlanden geweest a € 1.000,- die mevrouw niet opgegeven heeft. Wat wij daar mee willen zeggen is dat zij, ondanks hulp van Humanitas, nog steeds niet de informatie verstrekke die zij moest verstrekken aan ons als gemeente.

Mevrouw heeft zèlf de sleutel in handen van de informatie die verstrekt moet worden. Ook met begeleiding van Humanitas zijn zaken niet naar voren gebracht en heeft zij niet aan haar inlichtingenplicht voldaan.

Wij zijn ons er van bewust dat de hele situatie voor mevrouw moeilijk was en is, en dat wellicht signalen van haar kant beter en sneller opgepakt hadden kunnen worden. Maar zij is zelf verantwoordelijk voor de door haar doorgegeven gegevens. Zoals gezegd, zij heeft zelf de sleutel tot de informatie in handen.

Bij het doen van een aanvraag om een uitkering geven wij vertrouwen aan burgers en worden zij in eerste instantie geloofd op wat zij aangeven. Er is ook gesproken over de grotere storting van € 1500,- die op het bankafschrift vermeld stond op 4-1-12. Dit is uit de rapportage te halen. Mevrouw heeft hierover zelf aangegeven dat zij dit geleend had, maar dat zij hiervan geen bewijsstukken heeft. Wij geloven op dat moment een aanvrager en hebben geen redenen om hieraan te twifelen.

Met betrekking tot punt 9 van de feiten, willen we opmerken dat er meer in de brief van 9 september jl. staat dan de conclusie.

Tenslotte willen we toch nog aangeven dat het geld van de verkoop van de boot niet op was toen verzoekster bijstand aanvroeg. Dit heeft zij steeds aangegeven. Maar ook tijdens het ontvangen van de uitkering, heeft mevrouw niets uit eigen beweging naar voren gebracht. Terwijl er op meerdere momenten vanuit meerdere personen/instanties geld gestort werd.

Overwegingen van de Ombudscommissie

Goede voorbereiding

Allereerst stelt de OO vast dat er, gezien de regels van klachtrecht in de Algemene wet bestuursrecht, geen bevoegdheid is om over de besluiten die betrekking hebben op de wijze van interen en wat dit voor de uitkering betekent, te oordelen.

Hier is er immers de mogelijkheid een en ander aan een rechter voor te leggen. Verzoekster kan dan ook niet via een klachtenprocedure bereiken dat de schuld van tafel gaat.

Wel kan de OO oordelen over de wijze van besluitvorming rond de bijstandsaanvraag van verzoekster. De klachten van verzoekster richting de OO hebben onder andere hierop betrekking. Wat de gemeente in de reactie op het Verslag van Bevindingen meldt over het in een later stadium –als de uitkering al langer loopt- niet melden van inkomsten, laat de OO gezien de bevoegdheidskwestie verder buiten beschouwing.

De OO constateert dat er bij de besluitvorming over de aanvraag voor bijstand in het geval van verzoekster op een aantal punten door de gemeente onvoldoende zorgvuldig is gehandeld in de zin dat de voorbereiding van het besluit beter had gekund. Het gaat dan om het volgende:

Allereerst is er geen persoonlijk contact over de aanvraag, anders dan per telefoon.

Dit verbaast nu het gaat om een eerste bijstandsaanvraag, waarbij door de aanvrager zeer summier gegevens op papier zijn gezet. De gemeente geeft aan dat er niet fout gehandeld is op basis van de bekende gegevens en dat het aan verzoekster was om hier volledig in te zijn.

Dit is naar de mening van de OO echter slechts de helft van het verhaal. Natuurlijk is het aan verzoekster om vragen goed te lezen, zich te informeren en hulp te zoeken als er onduidelijkheden zijn en vervolgens alle benodigde gegevens aan te leveren.

Maar als een gemeente de gegevens binnenkrijgt zoals verzoekster die aanleverde, ligt er ook bij de gemeente een verantwoordelijkheid dieper te graven om het beeld volledig te krijgen. Zo is het volgens de OO gebruikelijk dat, wanneer echtscheidingspapieren niet worden overgelegd, deze alsnog worden opgevraagd voordat er tot een uitkering wordt besloten. Ook bij de stortingen in het najaar 2011 van bedragen ter grootte van € 1500,- kan een vraagteken gezet worden. Er wordt echter zonder meer afgegaan op wat verzoekster hier kennelijk telefonisch over meldde.

Dat de behandelend ambtenaar wel onderkende dat er verder naar gekeken moest worden, blijkt uit zijn aantekening dat BTV nader op de zaak zou moeten ingaan. Dit laatste gebeurt pas veel later, als de reïntegratieconsulent zich afvraagt of er niet andere inkomsten gegenereerd kunnen worden.

Bij een intakegesprek waarin wordt doorgevraagd naar waar men van leefde voorafgaand aan de bijstandsaanvraag, had al veel meer naar voren kunnen komen over de situatie van verzoekster en was wellicht BTV toch eerder aan de gang gegaan.

Het is onbevredigend als nu door de gemeente richting OO wordt gesteld dat het er niet toe doet wat de situatie voor de aanvraag is, dan wel dat er door de gemeente kan worden afgegaan op wat een aanvrager meldt. Vragen op het formulier zijn er denkkelijk niet voor niets. Het wordt door de gemeente wel erg gemakkelijk bij verzoekster, - iemand die niet bekend is met de bijstandsmaterie-, neergelegd om alles maar uit eigen beweging aan te dragen. Het is de OO niet duidelijk geworden, waarom de gegevens die in 2015 wel naar boven komen, niet veel eerder door de gemeente hadden kunnen worden opgediept. Een beroep op werkdruk bij BTV voldoet dan niet.

Een meer diepgaande voorbereiding van het besluit tot toekennen van de uitkering had er in dit geval toe kunnen leiden dat verzoekster in een veel eerder stadium bekend was geworden met het feit dat er, voorafgaand aan de start van de uitkering, sprake was van te snel interen op vermogen. Dat had voor verzoekster in een vroeg stadium duidelijkheid opgeleverd.

Een en ander betekent overigens niet dat er dan nu geen schuld zou zijn.

De feitelijke situatie dat er voorafgaand aan de aanvraag te vlug is ingeteerd, wordt immers niet anders door tijdsverloop.

Wat wel opgemerkt kan worden is dat, als de feiten rond het vermogen eerder waren opgemerkt, verzoekster in 2012 eventueel een keus had kunnen maken in de zin van alsnog afzien van een bijstandsaanvraag.

Fatsoenlijke bejegening

Verzoekster stelt dat zij bij de aanvraag moeilijkheden had met het invullen van formulieren en dat zij dit ook heeft aangegeven, maar dat de gemeente niet reageerde. Hiervan blijkt niet uit de stukken. De visies van partijen lopen hier uiteen en achteraf is het niet te duiden wat in het stadium van de aanvraag wel of niet is gezegd over hulp bij het invullen van het formulier.

Ook hier was er wellicht veel meer duidelijk geworden als er wel een persoonlijk gesprek was geweest over de aanvraag.

In de fase van begeleiding door de reïntegratieconsulent komt het omgaan met formulieren wel aan de orde en wordt Humanitas ingeschakeld.

Verzoekster geeft aan dat ze door de gemeente van fraude wordt beticht.

De OO stelt vast dat er een fraudeonderzoek is ingesteld. Hierbij gaat het bij een gemeente in principe om een neutrale vraag, namelijk of er al dan niet terecht een uitkering is verstrekt. Als vervolgens wordt vastgesteld dat de uitkering anders had moeten luiden en er een herziening plaatsvindt van de uitkering, komt ook de vraag aan de orde of de uitkeringsgerechtigde doelbewust de gemeente op het verkeerde been heeft gezet. Dat is de gemeente niet gebleken als het gaat om verzoekster. Er kan dan ook niet van fraude (zoals dat geldt in het gewone spraakgebruik –welbewust de boel oplichten-) gesproken worden.

Dit had door de gemeente duidelijker verwoord kunnen worden. Het wijzen op het feit dat er geen boete wordt opgelegd, maakt insiders duidelijk dat er geen verwijtbaarheid is, maar voor iemand die niet bekend is met de wereld van de bijstandsuitkering, kan dit toch anders overkomen.

Oordeel

Gezien het bovenstaande oordeelt de OO dat bij de *voorbereiding* van het besluit door de gemeente onvoldoende zorgvuldig is gehandeld en dat voor zover de klachten daarop betrekking hebben deze gegrond zijn.

Als het gaat om fatsoenlijke *bejegening* kan geen oordeel gegeven worden als het gaat om de communicatie ten tijde van de aanvraag.

Wel is onvoldoende duidelijk gecommuniceerd dat het hier niet ging om het begrip fraude in de zin van welbewust benadelen van de gemeente.

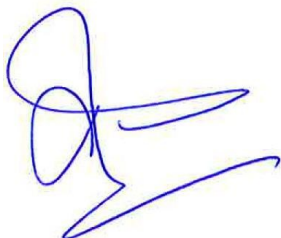
De OO is van mening dat zorgvuldiger gehandeld had kunnen worden en dat de klachten voor zover ze hierop betrekking hebben gegrond zijn.

De OO is niet bevoegd een oordeel te geven over het al dan niet verplicht zijn tot terugbetaling van de uitkering over een deel van 2012.

Dit betekent dat de gegrondheid van de klacht niet met zich brengt dat er geen mogelijk verhaalbare schuld is.

Aldus vastgesteld door de Overijsselse Ombudscommissie op 5 januari 2017.

Drs. L. Bezemer



mw. mr. J. den Engelse

