



# Bijstand en een vakantie- huis in het buitenland ... wat nu?

Onroerend goed in het buitenland dat wordt verzwegen voor de bijstand: gemeenten worstelen ermee. Het vermogen opsporen kost veel tijd en moeite. De ten onrechte verstrekte uitkering terugvorderen en daadwerkelijk incasseren, is zo mogelijk nog ingewikkelder.

■ TEKST DORINE VAN KESTEREN BEELD MONIQUE WIJBRANDS

Een bijstandsuitkering en vijf keer per jaar op vakantie naar Turkije, Spanje of Polen. Op zichzelf is dat natuurlijk geen fraude, maar wel een aanwijzing dat er misschien iets niet in de haak is. Heeft de uitkeringsgerechtigde soms een huisje in zijn land van herkomst of dat van zijn ouders? Dit is geen ondenkbaar scenario: Nederlandse gemeenten troffen in 2016 6,3 miljoen euro en in 2017 3,4 miljoen euro aan niet-gemeld vermogen aan over de grens. “Bij de vermogenstoets van de Participatiewet tellen de bezittingen in het buitenland gewoon mee. Mensen die een bijstandsuitkering aanvragen, moeten daarvan opgave doen aan de gemeente. De praktijk is echter dat dit lang niet altijd gebeurt”, zegt jurist André Pepers van Schulinc, kennisbank voor gemeenten.

Bijna altijd gaat het om onroerend goed: huizen, appartementen, winkel- en bedrijfspanden voor de verhuur en stukken (landbouw)grond, al dan niet geëxploiteerd. “Variërend van een hutje in de bergen waarvan de waarde de vermogensgrens van de bijstand – 6.120 euro voor alleenstaanden, 12.240 euro voor echtparen – niet te boven gaat tot panden van een miljoen euro. Vaak hebben mensen het onroerend goed geërfd, maar het komt ook voor dat ze het zelf als belegging hebben gekocht met in Nederland verdiend geld”, vertelt Jan-Willem Sies, teammanager fraudebestrijding bij de gemeente Tilburg.

Bart Verhagen, manager Participatiewet bij de gemeente Venlo: “Normaal gesproken voeren wij de vermogenscheck uit ‘aan de voorkant’. Als iemand een vakantiehuis in Nederland heeft, komt dit meteen aan het licht, aangezien het burgerservicenummer is gekoppeld aan het Kadaster. Dan zeggen we: kom maar terug als je op je vermogen hebt ingeteerd. Maar als het vermogen zich in het buitenland bevindt, beschikken wij op het moment van aanvragen nog niet over alle informatie. Daardoor blijf je permanent achter de feiten aanlopen.”



» **Bulkaanpak** Soms is er een concrete verdenking, zoals, inderdaad, veelvuldig verblijf in het buitenland. Of een anonieme tip van een inwoner dat bijstandsgerechtigde X een stuk grond in Marokko bezit. Maar gemeenten proberen ook met preventief onderzoek grensoverschrijdende vermogensfraude op het spoor te komen. Pepers: “De algemene onderzoeksbevoegdheid van de Participatiewet mogen gemeenten ook uitoefenen zonder specifieke aanleiding. Dan selecteren ze aan de hand van risicoprofielen bijstandsgerechtigden die nader worden onderzocht.”

Deze zogenoemde bulkaanpak is voer geweest voor rechtszaken. De selectie mag namelijk niet leiden tot discriminatie. Als dat het geval is, is het daaruit voortvloeiende bewijs onrechtmatig. Onderzoek naar bijstandsgerechtigden van slechts één nationaliteit mag in ieder geval niet. De Centrale Raad van Beroep (CrvB) staat wel toe dat een risicoprofiel wordt gebaseerd op ‘een ander land van herkomst dan Nederland’. “Dan moeten er wel bijkomende risico’s zijn, zoals tegenstrijdige informatie over de verblijfplaats of één of meerdere vakanties in het buitenland die langer duren dan de toegestane periode”, zegt Wilko Pelgrom, programmamanager bij het VNG Kenniscentrum Handhaving & Naleving. Pepers: “Het komt erop neer dat gemeenten het hele klantenbestand, al dan niet in fasen, moeten betrekken bij het onderzoek. Zo komt er elk jaar steekproefsgewijs een andere specifieke groep aan bod – en dus alle nationaliteiten. De SVB pakt het op die manier aan. Maar dan heb je het wel over langdurige, grootschalige, kostbare projecten.”

**Handreiking voor gemeenten** De complexiteit van de materie, de stroom aan rechtszaken en alle politieke en media-aandacht hebben ertoe geleid dat het ministerie van SZW, Divosa, de Beroepsvereniging van Klantmanagers, VNG, VNG Kenniscentrum Handhaving & Naleving, SVB en IBF vorig jaar de Regiegroep Onderzoek Vermogen Buitenland hebben gevormd.

Om gemeenten beter te ondersteunen bij de opsporing van vermogen in het buitenland, heeft de regiegroep onlangs de handreiking over inkomen en vermogen in het buitenland herzien. De nieuwe versie bevat onder meer informatie over de actuele jurisprudentie, de werkwijze van het IBF, de verschillen tussen landen en de manieren om het vakmanschap van de consultants te versterken. Gemeenten kunnen namelijk ook investeren in preventie door bij het aanvraagproces de juiste vragen te stellen. Dit kan voorkomen dat vermogensonderzoek nodig is of nog belangrijker, dat klanten te maken krijgen met terugvordering. De herziene handreiking is eind januari uitgekomen en te vinden op [www.naleving.net](http://www.naleving.net).

## ‘Het varieert van een hutje in de bergen tot panden van een miljoen euro’

Jan-Willem Sies (gemeente Tilburg)

Ook de gemeente Venlo werkt met risicoprofielen. Rob Hendricks van de sociale recherche: “Wij hanteren de criteria: aantal vakantiedagen in het buitenland in de afgelopen vijf jaar, geboorteland en leeftijd. In 2015 zijn we begonnen met Turkije en Nederland, sindsdien komen België, Spanje, Polen, de Nederlandse Antillen en Marokko aan de beurt.” Het project ‘Vermogensonderzoek buitenland’ van de gemeente Tilburg figureerde de afgelopen jaren in een aantal rechtszaken. Sies: “In eerste aanzet beperkte de gemeente zich tot onderzoek in Turkije. Discriminatie, oordeelde de CRvB in 2017. Dat heeft ertoe geleid dat het onderzoek deels opnieuw moest.”

**Ter plaatse** Niet elk land kent betrouwbare openbare registers en soepele gegevensuitwisseling is ook niet overal mogelijk. Onderzoek ter plaatse is dan vereist. Sies: “Wij geven cliënten altijd de keuze: of zelf alle relevante stukken aanleveren, of ons toestemming geven om vermogensonderzoek te doen. Twee keer ‘nee’ is grond om de bijstandsuitkering stop te zetten: uitkeringsgerechtigden hebben immers een inlichtingen- en medewerkingsplicht.” Voor het onderzoek kunnen gemeenten terecht bij het Internationaal Bureau Fraude-informatie (IBF), een onderdeel van UWV. Het IBF checkt altijd eerst of een onderzoeksopdracht haalbaar is, aldus manager Jeanette Kos. “Welke informatie heeft een gemeente aangeleverd, welke informatie ontbreekt, welke onderzoeksmogelijkheden zijn er in het land in kwestie en hoe verhouden de kosten van het onderzoek zich tot de baten?”

In Spanje, Suriname, Turkije en Marokko schakelt het IBF een sociaal attaché in, het hoofd van het Bureau voor Sociale Zaken van de Nederlandse ambassade aldaar. In alle andere landen werkt het IBF met lokale vertrouwenspersonen, vaak advocaten en notarissen die zijn aangewezen door het ministerie van Buitenlandse Zaken. “Onze onderzoekers kennen de taal, het land en de gebruiken. Ze raadplegen openbare bronnen, zoals het Kadaster of de afdeling onroerendgoedbelasting van de gemeente. Ook een buurtonderzoek behoort tot de mogelijkheden: wie woont er, wordt een woning verhuurd?”, vertelt Carolien de Brabander, specialist intake bij het IBF.

In het ene land leidt het onderzoek tot meer resultaten dan in het andere, erkennen Kos en De Brabander. “Dit hangt onder meer af van de medewerking van de plaatselijke autoriteiten en de verdragsrechtelijke afspraken over gegevensuitwisseling. Zo is het nu in Turkije lastiger vanwege de politieke situatie en met Marokko is de diplomatieke verhouding gespannen als gevolg van de wijziging van het socialezekerheidsgedrag in 2017, waarbij de uitkeringen zijn aangepast aan de levensstandaard.”

**Officiële kanalen** Gemeenten mogen ook een particuliere speurneus in de arm nemen. Jurist Pepers: “Het IBF verricht al het onderzoek via de officiële kanalen, en dat duurt vaak lang. Een commercieel bureau met een lokaal netwerk van advocaten, makelaars en taxateurs kan vaak sneller en effectiever werken. Nadeel is dat dit een gemeente relatief veel geld kost, terwijl de kosten van het IBF door het Rijk worden gedragen.” Hendricks (Venlo): “In Turkije kan men in een dag de tenaamstelling van onroerend goed wijzigen. Daar schakelen wij dus een particulier bureau in, omdat we snel willen kunnen handelen.” De Brabander (IBF): “Bij ons duurt een onderzoek gemiddeld acht weken. Binnen Europa gaat het sneller; in Marokko duurt het weer wat langer.” Volgens Pelgrom (VNG Kenniscentrum Handhaving & Naleving) maken gemeenten hun eigen afweging bij de keuze tussen het IBF en een bedrijf. “Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft het IBF formeel aangewezen voor deze taak. Deze constructie past bij gemeenten die vinden dat handhaving een kerntaak van de overheid is. Daarbij komt dat de onderzoekers van het IBF alle gevoeligheden kennen en het onderzoek doen in goede harmonie met de buitenlandse autoriteiten.”

**‘Als vermogen in het buitenland niet wordt gemeld, loop je permanent achter de feiten aan’**

Bart Verhagen (gemeente Venlo)



# ‘Het is krom; ik denk dat de wetgever geen rekening heeft gehouden met deze situatie’

Rob Hendricks (sociale recherche Venlo)

» Jan-Willem Sies van de gemeente Tilburg sluit zich daarbij aan. “Bij de start van het project maakte Tilburg gebruik van een particulier bureau, maar na de rechtszaken zijn we overgestapt naar het IBF. Daardoor duurt het misschien wat langer, maar dan weten we wel zeker dat alle bilaterale afspraken en internationale verdragen op het terrein van de sociale zekerheid worden gerespecteerd. Wie zijn wij als gemeente om de afspraken die Nederland met buitenlandse mogendheden maakt, op het spel te zetten?” (Zie kader voor de reactie van een particulier opsporingsbureau, *red.*). Welke route een gemeente ook kiest: zij mag gebruikmaken van het in het buitenland verkregen bewijs, mits dit aan de Nederlandse wettelijke normen voldoet. In een aantal rechtszaken tegen gemeenten stelden Turkse bijstandsgerechtigden dat het Turkse recht niet correct was toegepast bij het onderzoek naar verzwegen onroerend goed in Turkije. Dat doet er niet toe, oordeelde de CRvB op 1 oktober 2018, het Nederlandse recht is hierbij doorslaggevend.

## Reactie Bureau Buitenland, dat vermogensonderzoek doet in Turkije

De projectleider van het particuliere vermogensonderzoeksbureau Bureau Buitenland, die om veiligheidsredenen niet met zijn naam in *Sprank* wil: “Onze onderzoeken duren tussen de drie en de acht weken. Wij doen altijd eerst een kosteloze pre-check, waaruit blijkt of iemand vermogen heeft in Turkije. Uitgebreider onderzoek volgt daarna. In 98 procent van de gevallen blijkt de informatie van de pre-check te kloppen. Dit geeft gemeenten dus veel zekerheid dat de definitieve onderzoeksopdracht met een positief resultaat wordt afgesloten. De kosten die aan deze onderzoeken en taxaties zijn verbonden, bedragen slechts een fractie van het bedrag dat zij aan ten onrechte verstrekte uitkeringen moeten betalen.”

“Bureau Buitenland krijgt weleens het verwijt dat we bilaterale afspraken of internationale verdragen zouden schenden, zonder dat dit verder wordt toegelicht, onderbouwd of geconcretiseerd. Dit blijkt ook uit geen enkele, ons bekende, uitspraak van de CRvB. Nog zeer recent – op 1 oktober 2018 – heeft de CRvB in twee uitspraken de door ons uitgevoerde pre-checks en onderzoeken naar verzwegen vermogen in Turkije als rechtmatig beoordeeld. In deze uitspraken zijn verdrags- en volkenrechtelijke aspecten nadrukkelijk meegewogen.”

**Krom** Is eenmaal vastgesteld dat iemand onroerend goed in het buitenland heeft, dan moeten er nog een paar vragen worden beantwoord. Eén: wat is de waarde en wordt de vermogensgrens overschreden? De benodigde taxaties worden door het IBF of het particuliere bedrijf verricht, die daarvoor een lokale bevoegde makelaar inschakelen. De volgende vraag is: sinds wanneer heeft de uitkeringsgerechtigde het onroerend goed in zijn bezit, en in het verlengde daarvan: hoe lang heeft hij dus ten onrechte bijstand ontvangen? En dan komt misschien wel het moeilijkste deel van de hele exercitie: terugvordering en incassering van de ten onrechte ontvangen bijstand en de eventuele bijbehorende bestuurlijke boete.

Een knelpunt hierbij is dat het bedrag van de terugvordering en de boete als schuld mogen worden afgetrokken van de waarde van het onroerend goed. Daardoor kan het vermogen weer onder de vermogensgrens komen te liggen of zelfs negatief worden. Stel dat een bijstandsgerechtigde 50.000 euro moet terugbetalen aan de gemeente en een huisje in het buitenland heeft dat 30.000 euro waard is. Onder de streep heeft hij dan een schuld van 20.000 euro. Hendricks (sociale recherche Venlo): “En dan komt iemand opnieuw in aanmerking voor bijstand – want: geen inkomen en geen vermogen – waarbij maar een zeer beperkte aflossingscapaciteit geldt. Dat is natuurlijk krom. Ik denk dat de wetgever geen rekening heeft gehouden met deze situatie.”

Staatssecretaris Van Ark van SZW heeft al laten weten zo nodig de Participatiewet te willen aanpassen. Zij is hierover in gesprek met de Regiegroep Onderzoek Vermogen Buitenland (zie kader ‘Handreiking’). Pelgrom: “Beslaglegging in het buitenland is complex. Het zou goed zijn als gemeenten mensen konden verplichten om hun onroerend goed zelf te gelde te maken.” Sies: “In de tussentijd kan de bijstand als lening worden verstrekt. Want niemand hoeft in armoede te leven in Nederland. Van stenen kun je immers geen brood kopen.” \*