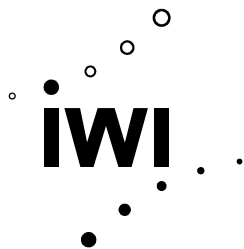


Bijstand, WW en verblijfsvergunning

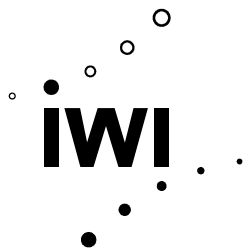
Onderzoek van het Informatie en Analyse Centrum van de IND en de Inspectie Werk en Inkomen naar de samenwerking tussen gemeenten en IND en naar de toetsing op rechtmatig verblijf door CWI/UWV



V08/05, december 2008

Inhoud

1	Inleiding	5
2	Conclusie	7
3	Samenvatting	9
	Bijlagen	13
	Het onderzoek	13
	Het wettelijke kader	13
	De onderzoeksvragen	15
	Opzet van het onderzoek	16
	Bevindingen onderzoek Wet werk en bijstand	19
	IND	19
	De gemeenten	28
	Bevindingen onderzoek Werkloosheidswet	39
	Inzicht in de werkwijze van CWI/UWV	39
	<i>Gegevensverzameling over de daadwerkelijke uitvoering</i>	40
	Vragenlijst INDAC	45
	Internetvragenlijst gemeenten	47
	Vragen voor diepte-interview gemeenten	53
	Lijst van afkortingen	58



1 Inleiding

Aanleiding

Op 3 juli 2008 heeft de Tweede Kamer de regering verzocht om maatregelen te treffen om de werkloosheid en de uitkeringsafhankelijkheid van arbeidsmigranten uit Oost-Europa terug te dringen, dan wel hun verblijfsrecht te beëindigen en de Kamer te informeren over een gezamenlijke aanpak van de IND, UWV/CWI en gemeenten.

In een brief aan de Tweede Kamer¹ hebben de bewindslieden van SZW en Justitie aangekondigd dat zij een onderzoek laten instellen naar de samenwerking tussen gemeenten en de IND voor wat betreft de verlening van bijstand. Tevens zal in dit onderzoek de effectiviteit van de toets door CWI/UWV op rechtmatig verblijf bij het aanvragen van een WW-uitkering worden onderzocht. De bewindslieden van SZW en Justitie hebben toegezegd de Tweede Kamer in december 2008 op de hoogte te stellen van de uitkomsten van het onderzoek.

Ten einde een evenwichtig beeld te kunnen verschaffen over de samenwerking is het onderzoek ingesteld bij gemeenten, UWV/CWI en bij de IND. Het onderzoek bij de gemeenten en bij UWV/CWI is op verzoek van de minister van SZW uitgevoerd door de Inspectie Werk en Inkomen (IWI). De staatssecretaris van Justitie heeft het Informatie en Analyse Centrum van de IND (INDIAC) opdracht gegeven het onderzoek bij de IND te verrichten.

Wettelijk kader

Het kader voor dit onderzoek wordt gevormd door de relevante wetgeving. Dat zijn de Wet werk en bijstand, het Besluit gelijkstelling Vreemdelingen WWB, IOAW, IOAZ, WVG en WWIK, de Werkloosheidswet, de Vreemdelingenwet 2000 en de Koppelingswet.

De juridische basis van de samenwerking tussen gemeenten en de IND bij een beroep van een vreemdeling op de publieke middelen is gelegen in artikel 107 van de Vreemdelingenwet en artikel 8.2 van het Vreemdelingenbesluit en vindt zijn oorsprong in het zogenaamde 'koppelingsbeginsel'. Dat beginsel houdt in dat een vreemdeling zonder rechtmatig verblijf geen aanspraak kan maken op toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen, tenzij hier een uitzondering voor bestaat.

Uitvoeringsafspraken

Het vorige kabinet heeft onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om de toegang van immigranten tot de sociale zekerheid te beperken en de Kamer daarover in april 2006 per brief geïnformeerd.² Wat betreft de samenwerking tussen gemeenten en de IND is in deze brief aangegeven dat er in het voorjaar 2006 in dit kader een herijking van de uitvoeringsafspraken tussen gemeenten en de IND heeft plaatsgevonden. Dit had tot doel om snel te kunnen overgaan tot het intrekken van de verblijfsvergunning van vreemdelingen die - in strijd met de voor hen geldende verblijfsrechtelijke voorwaarden - toch een beroep op de bijstand doen, zodat daardoor het recht op bijstand vervalt en de uitkering kan worden beëindigd. Door een goede sa-

¹ Kamerstukken II 2008/2009, 29407, nr. 96

² TK 2005-2006, 29 861 en 29 544, nr.5

menwerking tussen gemeenten en IND kan op efficiënte wijze onterecht gebruik van de bijstand worden voorkomen.

Aan de gemeenten is vervolgens in de verzamelbrief van mei 2006³ een overzichtstabel met Gemeentelijke Basisadministratie-codes verstrekt. Aan de hand hiervan is inzichtelijk wanneer en welke actie van gemeenten richting IND wordt verwacht ingeval een vreemdeling met een bepaalde GBA-code bijstand aanvraagt.

De IND heeft zich per 1 januari 2006 vastgelegd op een termijn van drie maanden waarbinnen de meldingen van de gemeenten zullen worden verwerkt en de vreemdeling in kennis wordt gesteld van de eventuele intrekking van de verblijfsvergunning.

Na beëindiging van het verblijfsrecht vervalt het recht op bijstand, tenzij de vreemdeling voldoet aan de voorwaarden van het Besluit gelijkstelling vreemdelingen WWB, IOAW, IOAZ, WVG en WWIK.

Onderzoeksvragen

De onderzoeksvraag voor de WWB richt zich primair op de wijze waarop de samenwerking tussen gemeenten en IND verloopt bij de toekenning van bijstand aan vreemdelingen voor wie dit gevolgen kan hebben voor het verblijfsrecht. Voor de WW zal er eerst gekeken worden of er sprake is van situaties waarbij aan vreemdelingen zonder geldige verblijfsvergunning een WW-uitkering is toegekend. Pas als dit het geval blijkt te zijn, zal worden onderzocht in hoeverre dit te voorkomen zou zijn geweest door een meer intensieve samenwerking tussen CWI/UWV enerzijds en de IND anderzijds.

Opzet van het onderzoek

Voor het onderzoek bij de IND zijn diepte-interviews gehouden met medewerkers en leidinggevendenden van het Koppelingsbureau, van de afdeling Uitvoeringsbeleid en de Unit Intrekkingen van de IND.

Voor het onderzoek van IWI is een internetvragenlijst uitgezet bij 185 gemeenten en is met zes gemeenten een diepte-interview gehouden.

Opbouw van het rapport

In deze verkennende studie geven IWI en INDIAC een weergave van de bevindingen en conclusies op grond van het onderzoek bij de gemeenten, bij de IND en bij UWV/CWI.

In hoofdstuk 2 staan de conclusies van het onderzoek. In hoofdstuk 3 worden de bevindingen van het onderzoek in grote lijnen weergegeven. Als uitgangspunt is daarbij het proces van behandeling van aanvragen om bijstand van vreemdelingen die onder de meldingsplicht vallen genomen.

De bevindingen uit hoofdstuk 3 zijn gebaseerd op de informatie die in de bijlagen is weergegeven. Daarin worden de opzet van het onderzoek en de resultaten uitgebreider beschreven.

³ Verzamelbrief mei 2006, Intercom/2006/44364

2 Conclusie

Samenwerking gemeenten en IND bij aanvraag bijstand door vreemdeling

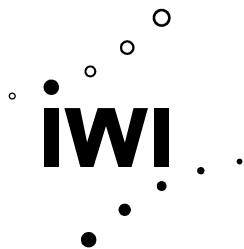
Het onderzoek naar de samenwerking tussen gemeenten en de IND bij het verstrekken van een bijstandsuitkering aan vreemdelingen met een beperking in hun verblijfsrecht heeft twee belangrijke inzichten opgeleverd.

In de eerste plaats is het zeer onwaarschijnlijk dat er veel vreemdelingen zullen zijn die in strijd met de geldende verblijfsvoorwaarden een bijstandsuitkering ontvangen. Dit komt voornamelijk omdat het in de rechtspraak vrijwel altijd onmogelijk is om het verblijfsrecht op grond van een beroep van de vreemdeling op de publieke middelen te beëindigen. De redenen hiervoor liggen voornamelijk in de internationale verplichtingen die Nederland heeft, voortvloeiend uit verdragen, zoals artikel 8 EVRM en het vrije verkeer voor EU onderdanen. De meldingsprocedure bij een beroep op publieke middelen heeft er overigens wel toe geleid dat enkele tientallen vreemdelingen aan wie door de IND een voornemen tot verblijfsbeëindiging is verstuurd, op eigen initiatief hun bijstandsuitkering hebben laten stopzetten. Bovendien komt het voor dat vreemdelingen hun bijstandsaanvraag intrekken na door de gemeente te zijn gewezen op de mogelijke gevolgen van een toekenning van bijstand op het verblijfsrecht.

In de tweede plaats kan de samenwerking tussen de gemeenten en de IND, vooral met betrekking tot de informatie-uitwisseling, worden verbeterd. Uit het onderzoek blijkt dat de informatievoorziening van gemeenten en de IND niet voldoende op elkaar aansluit. Bij de ruime meerderheid van de gemeenten is de meldingsplicht wel bekend, maar bestaat tegelijk onduidelijkheid over welke gevallen wel en welke gevallen niet moeten worden gemeld aan de IND. Daarnaast is het voor gemeenten niet duidelijk of en op welk moment een melding door de IND is afgehandeld, omdat gemeenten van de IND geen expliciete terugkoppeling ontvangen. Uit de onderzoeksgegevens blijkt dat niet altijd alle gemeentelijke medewerkers die te maken hebben met de afhandeling van bijstandsaanvragen van vreemdelingen even goed op de hoogte zijn van de meldingsplicht. Ten slotte hebben veel gemeenten geen volledig inzicht in het aantal meldingen dat ze hebben gedaan aan de IND en kan de IND geen volledig inzicht bieden in het resultaat van de behandeling van de ontvangen meldingen.

Effectiviteit van de toets bij aanvragen van een WW-uitkering

De beoordeling van de verblijfsstatus is een vast onderdeel bij CWI en UWV bij de behandeling van een aanvraag en tijdens de WW-uitkering. Deze procedure functioneert naar behoren. In de bestanden met personen die een WW-uitkering ontvangen bevindt zich een relatief gering aantal vreemdelingen (minder dan 70) die niet in het bezit lijken te zijn van een geldige verblijfstitel. Daarnaast is er een grotere groep (ruim 200 personen) waarvan de verblijfsstatus vooralsnog onbekend is. Voor deze groep kan de vraag worden gesteld of de verstrekking van



de WW-uitkering terecht is. Ten slotte blijkt in de UWV bestanden soms informatie over nationaliteit of verblijfstatus te ontbreken, die wel bij de IND aanwezig is.

3 Samenvatting

Samenwerking tussen gemeenten en de IND

In dit hoofdstuk wordt een relatie gelegd tussen de bevindingen van de onderzoeken van IWI en INDIAC. Leidend daarbij is de beantwoording van de onderzoeksvraag: *hoe verloopt de samenwerking tussen gemeenten en de IND wat betreft het aanvragen van bijstand door vreemdelingen voor wie dit gevolgen heeft voor het verblijfsrecht?*

De bevindingen worden weergegeven aan de hand van het proces van behandeling van aanvragen om bijstand van deze specifieke groep vreemdelingen.

Procedure aanvraag bijstand door de vreemdeling

Bij het merendeel van de gemeenten is bekend dat zij een melding aan de IND moeten sturen als zij bijstand toekennen aan een vreemdeling die behoort tot de bovengenoemde specifieke groep. Een klein deel is niet op de hoogte. Gemeenten die aanvullende afspraken met de IND hebben gemaakt zijn er niet.

Een groot deel van de gemeenten heeft een werkinstructie vastgesteld voor de behandeling van aanvragen van vreemdelingen. Deze zijn vooral aanwezig bij de grote gemeenten. Dit zijn ook de gemeenten die de meeste aanvragen ontvangen. Daarnaast maken veel gemeenten gebruik van een handboek waarin de lijst van relevante GBA-codes is opgenomen of van de met de Verzamelbrief van 2006 meegestuurde lijst GBA-codes. Op basis van deze lijst en de informatie op het verblijfsdocument kan de gemeente bepalen of in het onderhavige geval een melding aan de IND moet worden gedaan.

Gemeenten wijzen de vreemdeling er over het algemeen op dat het aanvragen van bijstand gevolgen kan hebben voor de verblijfsvergunning. In een klein aantal gemeenten komt het af en toe voor dat de vreemdeling de aanvraag intrekt, na gewezen te zijn op mogelijke gevolgen. Slechts een klein aantal gemeenten legt de aanvragen vast in een registratiesysteem. Gemeenten hebben daardoor geen volledig inzicht in de omvang van deze groep vreemdelingen die een beroep op bijstand doet, noch op het aantal meldingen aan de IND. Inzicht is bij de meeste gemeenten alleen aanwezig bij de individuele cliëntmanager.

Melding aan de IND

De IND registreert alle meldingen die zij van gemeenten ontvangen en die herkend worden als standaardformulier M133D. Uit de registratie van de IND blijken aanzienlijke verschillen te bestaan tussen gemeenten van vergelijkbare grootte wat het aantal meldingen betreft. Waar sommige gemeenten ook gevallen melden die zij op basis van de regelgeving niet hoeven te melden, melden andere gemeenten slechts een enkel geval of geen enkel geval. Dit duidt er op dat de kennis bij een gedeelte van de medewerkers van sociale diensten over deze meldingsplicht nog niet zodanig is, dat tot een optimale uitvoering van de meldingsplicht wordt gekomen. Dit wordt onderstreept door de uitkomsten van het onderzoek onder gemeenten, waaruit blijkt dat lang niet alle medewerkers binnen de gemeenten die betrokken zijn bij de afhandeling van bijstandsaanvragen van vreemdelingen op de hoogte zijn van de meldingsplicht.

De IND ontvangt jaarlijks ongeveer 2400 meldingen van gemeenten. Bij iedere ontvangen melding wordt door de IND een afweging gemaakt of er aanwijzingen zijn voor een mogelijke grond voor beëindiging van het verblijfsrecht. Deze afweging kan tot gevolg hebben dat besloten wordt om van vervolgstappen af te zien. In de huidige situatie vindt deze afweging binnen een week plaats. Als de IND besluit dat er mogelijke grond is voor beëindiging, dan wordt de vreemdeling schriftelijk op de hoogte gesteld van het voornemen tot het nemen van een besluit tot beëindiging van het verblijfsrecht. Dit gebeurt in vijf procent van de ontvangen meldingen. Eén op de drie vreemdelingen die een voornemenbrief ontvangt, laat uit eigen beweging zijn bijstandsuitkering beëindigen.

De meldingen voor EU onderdanen (ongeveer 15% van het totale aantal meldingen) zijn overigens pas vanaf de zomer van 2008 in behandeling genomen. De beoordeling van deze zaken en de verblijfsbeëindiging is juridisch complexer, wat samenhangt met de sterkere verblijfsrechtelijke positie van EU onderdanen.

Verblijfsbeëindiging

Het blijkt in de praktijk vrijwel altijd onmogelijk om het verblijfsrecht te beëindigen op grond van een beroep van een vreemdeling op publieke middelen. De redenen hiervoor liggen vooral in de internationale verplichtingen die Nederland heeft, voortvloeiend uit internationale verdragen (artikel 8 EVRM en het vrije verkeer personen voor EU onderdanen).

Er is tijdens de onderzoeksperiode één verblijfsvergunning ingetrokken. Het beroep dat is ingesteld tegen deze intrekking loopt nog. Dit betrof een melding over een vreemdeling die niet meer aan het middelenvereiste kon voldoen.

Terugkoppeling door de IND

Uit het onderzoek blijkt dat er onduidelijkheid bestaat over de precieze interpretatie van de in 2006 gemaakte afspraken over de informatievoorziening tussen gemeenten en de IND.

De gemeenten zijn wel op de hoogte van het feit dat eventuele wijzigingen in de status van de vreemdeling door de IND worden verwerkt in de GBA. Gemeenten kunnen te allen tijde zelfstandig de GBA inzien indien dit nodig wordt geacht.

Door het Koppelingsbureau wordt niet expliciet (al dan niet per brief) over de afhandeling van de meldingen aan de gemeenten teruggekoppeld. Dit zou volgens het Koppelingsbureau tot veel extra werk leiden, vooral als het aantal ongevraagde meldingen hoog zou blijven. Doordat er geen expliciete terugkoppeling is, is het voor de gemeenten onvoldoende duidelijk wat de IND met de meldingen doet. Gemeenten geven aan informatie te willen ontvangen over de afhandeling van de meldingen en in ieder geval over de gevallen waarvoor de verblijfsvergunning wordt ingetrokken. De IND ziet eveneens de noodzaak van een betere communicatie over afhandeling van de meldingen in.

Beslissing van de gemeente na terugkoppeling IND

Omdat er vrijwel nooit sprake is geweest van een verblijfsbeëindiging naar aanleiding van een melding van een gemeente, kunnen gemeenten ook de bijstandsuitkering van de vreemdeling om die reden niet stopzetten. In het enkele geval dat een dergelijke situatie zich zou voordoen geven gemeenten aan in de regel de uitkering ook daadwerkelijk te beëindigen. Slechts in zeer

uitzonderlijke gevallen zal hiervan worden afgezien, zo valt uit de antwoorden van de gemeenten op te maken.

Onderlinge communicatie

Er zijn meer gemeenten die positieve ervaringen met de IND hebben dan negatieve ervaringen. Over het algemeen worden de contacten met de gemeenten door de IND als goed ervaren. Dit neemt niet weg dat er zowel bij de gemeenten als bij de IND behoefte is aan een verbetering van de communicatie: een vaste contactpersoon (zowel aan de kant van de gemeente als aan de kant van de IND), goede bereikbaarheid, deskundige en duidelijke informatie en overleg op operationeel niveau kunnen volgens de gemeenten en de IND daaraan bijdragen.

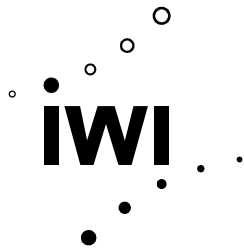
Knelpunten

Een deel van de gemeenten ervaart knelpunten bij het behandelen van bijstandsaanvragen van vreemdelingen. Zij noemen vooral de onduidelijkheid ten aanzien van de verblijfsstatus en GBA-codes en de ingewikkelde regelgeving. Gemeenten hebben meerdere voorbeelden genoemd over de problemen die zij ondervinden met betrekking tot sommige GBA-codes. De IND geeft aan dat sinds 2007 er in 99% van de gevallen van kan worden uitgegaan dat de codes in de GBA correct zijn. Is een code niet correct, dan herstelt het Koppelingsbureau dit binnen 48 uur. Indien er naar aanleiding van een beslissing van de IND een verandering in de GBA code nodig is, wordt deze binnen een dag naar de GBA gestuurd via het berichtenverkeer.

Effectiviteit toets bij aanvragen van een WW-uitkering

UWV heeft een bestand geleverd van het aantal personen dat per begin november een WW-uitkering ontvangt, met daarbij vermeld de nationaliteit en de verblijfsstatus. Omdat voor een aantal personen nationaliteit en/of verblijfsstatus ontbraken, zijn voor deze specifieke groepen aanvullende gegevens van de IND verkregen.

Uit het werkproces en de werkinstructies van CWI en UWV is af te lezen dat de beoordeling van de verblijfsstatus een vast onderdeel is bij de beoordeling van de aanvraag en tijdens de WW-uitkering. Indien nodig kan zowel CWI als UWV gegevens verifiëren bij de IND. Uit de bestandsanalyse blijkt dat een relatief gering aantal vreemdelingen (minder dan 70) een WW-uitkering heeft, terwijl zij volgens de UWV- of IND-gegevens geen geldige verblijfsstatus hebben. Daarnaast is er een grotere groep (ruim 200 personen) waarvoor de verblijfsstatus in zowel de UWV- als de IND-bestanden ontbreekt, terwijl zij wel een WW-uitkering ontvangen. Ten slotte blijkt in de UWV bestanden soms informatie over nationaliteit of verblijfsstatus te ontbreken, die wel bij de IND aanwezig is.



Bijlagen

Het onderzoek

Het wettelijke kader

Het kader voor dit onderzoek wordt gevormd door de relevante wetgeving. Dat zijn de Wet werk en bijstand, het Besluit gelijkstelling Vreemdelingen WWB, IOAW, IOAZ, WVG en WWIK, de Werkloosheidswet, de Vreemdelingenwet 2000 en de Koppelingswet. Allereerst zal worden ingegaan op de relevante regelgeving in het geval dat een vreemdeling een beroep op de Wet werk en bijstand doet. Vervolgens wordt de regelgeving beschreven die geldt in geval van een beroep van een vreemdeling op de Werkloosheidswet.

Beroep op de Wet werk en bijstand

Op grond van artikel 3.4, vierde lid van het Vreemdelingenbesluit 2000 kan een beroep op de publieke middelen in ieder geval gevolgen hebben voor het verblijfsrecht, indien de verblijfsvergunning is verleend onder één van de beperkingen, bedoeld in het eerste lid tot en met r, en het derde lid. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over deze beperkingen. Ter uitwerking van dat artikel is in artikel 3.1, vierde lid, van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 bepaald in welke gevallen de aantekening ‘beroep op publieke middelen kan gevolgen hebben voor het verblijfsrecht’ op het verblijfsdocument kan worden gesteld.

De juridische basis van de samenwerking tussen gemeenten en de IND bij een beroep van een vreemdeling op de publieke middelen is gelegen in artikel 107 van de Vreemdelingenwet en artikel 8.2 van het Vreemdelingenbesluit en vindt zijn oorsprong in het zogenaamde ‘koppelingsbeginsel’.

Met het inwerkingtreden van de Koppelingswet (1998) is bereikt dat niet rechtmatig in Nederland verblijvende (arbeids-)migranten geen aanspraak kunnen maken op verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen. Voorts geldt voor een ieder die afhankelijk van een uitkering is of wordt, dus ook voor een migrant, de plicht om zo snel mogelijk weer zelfstandig in het bestaan te voorzien.

Iedere migrant dient op het moment dat hij een beroep doet op de Wet werk en bijstand aan te tonen dat hij rechtmatig in Nederland woonachtig is. Alleen als blijkt dat hij inderdaad behoort tot de kring van rechthebbenden, zoals is bepaald in artikel 11 van de Wet werk en bijstand, bestaat er - ongeacht zijn nationaliteit of nationale herkomst - recht op bijstand. Op grond van artikel 107, tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000 en artikel 8.2 van het Vreemdelingenbesluit 2000 zijn gemeenten desgevraagd dan wel uit eigen beweging in bepaalde gevallen verplicht aan de IND te melden dat door een vreemdeling een beroep wordt gedaan op de publieke middelen. Het is de IND die vervolgens beoordeelt of het beroep op de openbare kas in casu gevolgen heeft voor het recht op verblijf van de vreemdeling in Nederland. Indien het beroep op de openbare kas naar het oordeel van de IND inderdaad gevolgen heeft voor het verblijfsrecht, zal na een daarop gerichte beschikking van de IND het verblijfsrecht van de vreemdeling, en daarmee het recht op bijstand, vervallen.

Het vorige kabinet heeft onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om de toegang van immigranten tot de sociale zekerheid te beperken en de Kamer daarover in april 2006 per brief geïnformeerd.⁴ Wat betreft de samenwerking tussen gemeenten en de IND is in deze brief aangegeven, dat er in het voorjaar 2006 in dit kader een herijking van de uitvoeringsafspraken tussen gemeenten en de IND heeft plaatsgevonden. Dit had tot doel snel te kunnen overgaan tot het intrekken van de verblijfsvergunning van vreemdelingen die - in strijd met de voor hen geldende verblijfsrechtelijke voorwaarden - toch een beroep op de bijstand doen, zodat daardoor het recht op bijstand vervalt en de uitkering kan worden beëindigd. Door een goede samenwerking tussen gemeenten en IND kan op efficiënte wijze onterecht gebruik van de bijstand worden voorkomen.

Aan de gemeenten is vervolgens in de verzamelbrief van mei 2006⁵ een overzichtstabel met Gemeentelijke Basisadministratie-codes verstrekt aan de hand waarvan inzichtelijk wordt wanneer en welke actie van gemeenten richting IND wordt verwacht ingeval een vreemdeling met een bepaalde GBA-code bijstand aanvraagt.

De IND heeft zich per 1 januari 2006 vastgelegd op een termijn van drie maanden waarbinnen de meldingen van de gemeenten zullen worden verwerkt en de vreemdeling in kennis wordt gesteld van de eventuele intrekking van de verblijfsvergunning.

Na intrekking van de verblijfsvergunning vervalt de rechtmatigheid van het verblijf en dus ook het recht op bijstand, tenzij de vreemdeling voldoet aan de voorwaarden van het Besluit gelijkstelling vreemdelingen WWB, IOAW, IOAZ, WVG en WWIK.

Beroep op de Werkloosheidswet

Als gevolg van de Koppelingswet zijn de werknemersverzekeringen aangepast in die zin dat vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven, uitgesloten zijn van de verzekeringsplicht (artikel 3, lid 6 WW). Een vreemdeling zal wanneer hij een beroep doet op een uitkering op grond van de Werkloosheidswet rechtmatig verblijf in Nederland moeten houden in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000 (artikel 19, eerste lid, onderdeel f).

De aanvraag van een WW-uitkering kan, in tegenstelling tot een aanvraag van een WWB-uitkering, niet leiden tot beëindiging van het verblijfsrecht in Nederland. Een vreemdeling wordt voor de WW slechts als werknemer beschouwd als hij hier te lande rechtmatig verblijft en rechtmatig arbeid verricht of heeft verricht. Een vreemdeling die op grond van hier te lande verrichte werkzaamheden verzekerd is geweest en aan de referte-eis van de WW voldoet, kan aanspraak maken op een WW-uitkering. Deze uitkering wordt echter geweigerd of beëindigd zodra de werknemer niet (langer) rechtmatig verblijf houdt in Nederland als bedoeld in artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000. Het continueren van de uitkering zou een illegaal verblijf mogelijk maken, wat ongewenst is.

⁴ TK 2005-2006, 29 861 en 29 544, nr.5.

⁵ Verzamelbrief mei 2006, Intercom/2006/44364.

De onderzoeksvragen

De regelgeving voor de uitkeringsverstrekking aan vreemdelingen verschilt voor de aanvraag van een bijstandsuitkering en de aanvraag van een werkloosheidsuitkering. Daarom verschilt ook de vraagstelling voor deze twee onderdelen van het onderzoek. Bij een aanvraag van een bijstandsuitkering door een vreemdeling dient de gemeente deze aanvraag bij de IND te melden, en dient het IND vervolgens een onderzoek in te stellen naar de gevolgen van deze aanvraag voor de verblijfsvergunning. Als het resultaat van het onderzoek een intrekking van de verblijfsvergunning door de IND is, dient de IND dit terug te melden aan de vreemdeling en wordt de GBA aangepast, zodat de gemeente ook de bijstandsuitkering kan beëindigen. Bij een aanvraag van een werkloosheidsuitkering door een vreemdeling speelt de IND in principe geen rol. CWI/UWV beoordelen zelfstandig de verblijfsstatus van de vreemdeling die een WW-uitkering aanvraagt aan de hand van de documenten die de vreemdeling overlegt en op basis van de GBA. Als er contact is tussen CWI/UWV en de IND zal het vooral zijn in gevallen waar CWI/UWV nadere informatie over de verblijfsstatus van de vreemdeling wil hebben. Van een samenwerkingsrelatie zoals bij de uitvoering van de WWB is bij de WW dan ook geen sprake.

Deze constatering leidt er toe dat de onderzoeksvraag voor de WWB zich primair richt op de wijze waarop de samenwerking tussen gemeenten en IND bij de toekenning van bijstand aan vreemdelingen verloopt. Voor de WW zal er eerst gekeken worden of er sprake is van een probleem, ofwel, zijn er vreemdelingen met een WW-uitkering maar zonder geldige verblijfsvergunning. Pas als dit het geval blijkt te zijn, zal worden onderzocht in hoeverre dit te voorkomen zou zijn geweest door een meer intensieve samenwerking tussen CWI/UWV enerzijds en de IND anderzijds.

Wet werk en bijstand

De centrale vraag die in het onderzoek voor de WWB moet worden beantwoord is: hoe verloopt de samenwerking tussen gemeenten en de IND wat betreft het aanvragen van een bijstandsuitkering door vreemdelingen? In het onderzoek zal daarbij in worden gegaan op de vragen: in hoeverre en hoe worden afspraken uitgevoerd, doen zich knelpunten voor, en indien daarvan sprake is, hoe kunnen die worden opgelost?

Werkloosheidswet

De centrale vraag die in het onderzoek voor de WW moet worden beantwoord is: hoe effectief is de toets door CWI/UWV op rechtmatig verblijf bij het vaststellen van het recht op een WW-uitkering van vreemdelingen? Zo nodig zal de inspectie nader onderzoeken waardoor eventuele problemen worden veroorzaakt en in hoeverre deze problemen dan zouden kunnen worden opgelost door gebruik te maken van bij de IND aanwezige informatie.

Opzet van het onderzoek

Wet werk en bijstand

Allereerst zal de opzet van het onderzoek bij de IND, dat is uitgevoerd door INDIAC, worden beschreven. Daarna komt de opzet van het onderzoek onder de gemeenten, zoals uitgevoerd door IWI, aan de orde.

Onderzoek bij de IND

Het onderzoek bij de IND bestaat uit een kwalitatief en een kwantitatief deel. Voor het kwalitatieve deel van het onderzoek heeft INDIAC gekozen voor drie diepte interview sessies te houden bij het Koppelingsbureau van de IND te Hoofddorp. In totaal zijn negen medewerkers geïnterviewd. Zowel leidinggevende als uitvoerende medewerkers van het Koppelingsbureau kwamen aan bod. Naast deze interviews hebben eveneens interviews plaatsgevonden bij de Unit Intrekkingen en de afdeling Uitvoeringsbeleid van de IND. De vragen die tijdens de interviews zijn gesteld zijn opgenomen in de bijlage 'Vragenlijst INDIAC'.

Onderzoek onder gemeenten

De inspectie heeft voor de uitvoering van het onderzoek bij de gemeenten voor de volgende instrumenten gekozen:

- a. Uitzetten van een internetvragenlijst bij 185 gemeenten;
- b. Het houden van diepte-interviews bij een beperkt aantal gemeenten.

Voor wat betreft de verzameling van gegevens heeft het onderzoek zich gericht op de periode 1 januari 2007 tot 1 oktober 2008.

Met de internetvragenlijst beoogt de inspectie een zo nauwkeurig mogelijk landelijk representatief beeld te geven van de stand van zaken van de ketensamenwerking. Daarvoor heeft zij een vragenlijst ontwikkeld die voorgelegd is aan 185 gemeenten. Deze vragenlijst is opgenomen in de bijlage 'Internetvragenlijst gemeenten'. De gemeenten zijn geselecteerd op basis van een gestratificeerde steekproef, waarbij de stratificatie heeft plaatsgevonden naar gemeentegrootte. Alle gemeenten met meer dan 50.000 inwoners zijn in de steekproef opgenomen, evenals 50 van de 122 gemeenten met minder dan 20.000 inwoners en 50 van de 155 gemeenten met tussen de 20.000 en 50.000 inwoners. Uiteindelijk zijn er 180 gemeenten over gebleven omdat bleek dat voor vijf gemeenten uit de steekproef de WWB werd uitgevoerd door een andere, in de steekproef opgenomen, gemeente. In de vragenlijst is gemeenten gevraagd aan te geven hoe de samenwerking met de IND in de praktijk verloopt, waar knelpunten liggen en op welke wijze de procedure zou kunnen worden verbeterd.

De internetvragenlijst is input voor een kwantitatieve analyse, vooral bedoeld om de omvang van de eventuele problematiek te inventariseren en een globaal beeld te krijgen van de belangrijkste knelpunten, de oorzaken voor de geconstateerde knelpunten en mogelijke oplossingsrichtingen. Er is daarbij ook een koppeling tot stand gebracht met het aantal van gemeenten verkregen meldingen dat de IND in 2007 en 2008 heeft geregistreerd.

Met zes gemeenten heeft de inspectie diepte-interviews gehouden. Deze gemeenten zijn gericht uitgekozen op basis van de antwoorden en de toelichting die zij hebben gegeven op de

internetvragenlijst. Doel van deze diepte-interviews was om meer inzicht te krijgen in het verhaal achter de cijfers die in de kwantitatieve analyses zijn gevonden. De onderwerpen die aan de orde zijn gesteld zijn vermeld in de bijlage ‘Vragen voor het diepte-interview gemeente’.

Werkloosheidswet

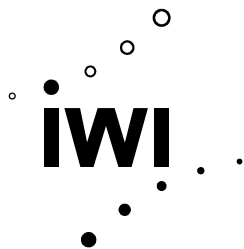
Het onderzoek naar de Werkloosheidswet is grotendeel door IWI uitgevoerd. In eerste aanleg heeft de inspectie voor de beantwoording van de onderzoeksvraag voor de volgende aanpak gekozen:

- a. analyse van de procesbeschrijving en werkinstructie van CWI/UWV;
- b. bestandsanalyse.

Uit de analyse van de procesbeschrijving en de werkinstructie die UWV hanteert bij de beoordeling van de aanvraag om een WW-uitkering van een vreemdeling moet blijken of en op welke wijze wordt vastgesteld dat de vreemdeling een geldige verblijfstitel heeft. Deze informatie vormt het kader voor de resultaten van de bestandsanalyse.

Aangezien CWI de intake van de aanvragen om een WW-uitkering verricht voor UWV heeft de inspectie tevens de afspraken over het werkproces van CWI bestudeerd.

Daarnaast heeft de inspectie aan UWV gevraagd om een bestand te leveren met daarin een zo actueel mogelijk overzicht (stand begin november 2008) van de personen die een WW-uitkering ontvangen. Gevraagd is om in het bestand per persoon de nationaliteit te vermelden, hun verblijfsstatus, de data waarop de nationaliteit en verblijfsstatus zijn verkregen en de bron van deze informatie. Met behulp van deze gegevens kan inzicht worden verkregen in de effectiviteit van de toets op verblijfstitel. Omdat bleek dat in de UWV-bestanden voor sommige personen nationaliteit of verblijfsstatus ontbraken, is de IND gevraagd op basis van de hen bekende gegevens over deze personen enkele aanvullende analyses uit te voeren.



Bevindingen onderzoek Wet werk en bijstand

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van de onderzoeken van INDIAC bij de IND en van IWI bij de gemeenten gepresenteerd.

IND

Algemeen

In de door INDIAC afgenomen diepte interviews zijn in totaal negen medewerkers van het Koppelingsbureau geïnterviewd. Zowel leidinggevenden als uitvoerende medewerkers van het Koppelingsbureau kwamen aan bod. In combinatie met de overige gesprekken met medewerkers van de IND en onderzoek naar het beschikbare cijfermateriaal is het volgende beeld ontstaan.

Vooropgesteld moet worden dat de toets of een beroep wordt gedaan op openbare middelen een integraal onderdeel vormt van het behandelproces van de IND. Zowel bij een eerste verblijfsaanvraag als ook bij vervolgaanvragen vindt bij iedere aanvraag standaard deze toets plaats.

Daarnaast heeft de IND in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het kader van de wettelijke informatieplicht die de IND heeft om overheidsinstanties verblijfsrechtelijke gegevens te verschaffen die zij nodig hebben voor de uitoefening van hun taken, zogenoemde GBA verblijfstitelcodes opgesteld. Deze codes geven de verblijfsrechtelijke positie van de vreemdeling weer.

Deze codes worden geautomatiseerd naar de GBA administratie verzonden, zodat de gemeenten deze zelfstandig kunnen inzien. Gemeenten kunnen deze code opzoeken op de onder hen verspreide codelijst. Op deze codelijst kan de gemeente zien in welke gevallen zij een beroep op openbare voorzieningen moeten melden aan de IND. De IND beoordeelt vervolgens of het beroep op de openbare kas verblijfsrechtelijke gevolgen heeft.

Sinds 2007 kan er in 99 procent van de gevallen van worden uitgegaan dat de codes in de GBA correct zijn. Indien dit niet het geval is herstelt het Koppelingsbureau dit binnen 48 uur. Indien er naar aanleiding van een beslissing van de IND een verandering in de GBA code nodig is, wordt deze binnen een dag naar de GBA gestuurd via het berichtenverkeer.

Tijdens het onderzoek is gebleken dat alle binnengekomen meldingen van de gemeenten door het Koppelingsbureau worden geregistreerd en verwerkt. Er is echter ook gebleken dat de registratie niet is ingericht op het leveren van een volledig beeld met betrekking tot de afhandeling van de ontvangen meldingen. Daar waar voldoende gegevens voor handen waren, zijn deze in het rapport vermeld.

Werkinstructie bij melding beroep door vreemdeling op publieke middelen

Binnen de IND is de werkwijze die gevolgd wordt door het Koppelingsbureau in een interne instructie vastgelegd. Dit betreft het verwerken van de melding van de aanvraag van een bijstandsuitkering door een gemeente en eveneens de procedure voor het beëindigen van het verblijfsrecht. Op hoofdlijnen ziet de werkwijze er als volgt uit:

- Een melding van de gemeenten dat door een vreemdeling met een relevante verblijfstitelcode een beroep wordt gedaan op de publieke middelen, bijvoorbeeld op de WWB (Wet werk en bijstand) vindt plaats door middel van een schriftelijke melding. Deze melding wordt geregistreerd.
- Vervolgens wordt beoordeeld of het beroep op de publieke middelen mogelijk tot intrekking van de verblijfsvergunning of beëindiging van het verblijfsrecht kan leiden.
- Alleen als dat het geval is, wordt een zogenaamde voornemenbrief aan de vreemdeling gestuurd. Daarin wordt de vreemdeling meegedeeld dat is gebleken dat hij een beroep op de publieke middelen doet en dat naar aanleiding daarvan het voornemen bestaat zijn verblijfsvergunning in te trekken, of zijn verblijfsrecht te beëindigen.
- De vreemdeling wordt in de gelegenheid gesteld om binnen een redelijke termijn (2 weken) relevante feiten en omstandigheden aan te voeren op grond waarvan hij van oordeel is dat zijn verblijfsvergunning niet zou moeten worden ingetrokken of zijn verblijfsrecht niet zou moeten worden beëindigd.
- Aan de hand van de reactie op de voornemenbrief wordt vervolgens door een beslisunit beoordeeld of de verblijfsvergunning al dan niet wordt ingetrokken of het verblijfsrecht beëindigd. Daarbij wordt een belangenafweging gemaakt, waarbij alle van belang zijnde individuele feiten en omstandigheden in aanmerkingen worden genomen, waarbij ook artikel 8 EVRM een belangrijke factor kan zijn.
- Indien besloten wordt de verblijfsvergunning in te trekken, wordt een gemotiveerde beschikking aan de vreemdeling gestuurd waarbij de verblijfsvergunning wordt ingetrokken, of het verblijfsrecht wordt beëindigd. Tegen die beschikking staan de rechtsmiddelen bezwaar, beroep en hoger beroep open.
- Vanaf de datum van bekendmaking van de beëindiging van het verblijfsrecht wordt ook de GBA code van de verblijfstitel gewijzigd door de IND. Voor gemeenten is dan direct zichtbaar dat de betreffende vreemdeling vanaf die datum geen rechtmatig verblijf meer in Nederland heeft.

Nadat het verblijfsrecht per beschikking door de IND is beëindigd wegens beroep op de publieke middelen, hoeft dit niet meteen tot gevolg hebben dat de uitkering uit de publieke middelen door de gemeente wordt stopgezet. Als de vreemdeling tegen de beschikking tot verblijfsbeëindiging in bezwaar gaat en eventueel later nog in beroep, dan zal hij veelal rechtmatig verblijf in Nederland houden in afwachting van de beslissing op het bezwaarschrift of het beroepschrift, hetzij omdat bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000 de beschikking in eerste aanleg schorsende werking dan wel omdat op grond van een rechterlijke beslissing de uitzetting achterwege dient te blijven.⁶ De vreemdeling krijgt dan verblijfstitelcode 33 en die ge-

⁶ Artikel 8, onder h, Vreemdelingenwet 2000.

vallen hoeven vervolgens niet door de gemeenten gemeld te worden. Het betreft immers zaken die al bekend zijn bij de IND.

Als de vreemdeling valt onder het Europese verdrag betreffende sociale en medische bijstand dan kan de uitkering pas gestopt worden als er een onherroepelijke aanzegging tot vertrek is gedaan.

Werkwijze Koppelingsbureau

Werkafspraken

Tijdens de gehouden diepte interviews met medewerkers van het Koppelingsbureau is vernomen dat men volledig op de hoogte is van de geldende werkinstructies. Er wordt niet afgeweken van deze instructies.

Met de gemeenten zijn geen aanvullende afspraken gemaakt. In de praktijk wordt er door het Koppelingsbureau wel met enige regelmaat direct contact opgenomen met de gemeenten in het geval een melding incompleet is. Hierover zijn echter geen expliciete afspraken vastgelegd.

Melding M133-D

Het Koppelingsbureau van de IND te Hoofddorp ontvangt een melding van een gemeentelijke sociale dienst (GSD melding) dat door een vreemdeling met een relevante verblijfstitelcode een beroep wordt gedaan op de publieke middelen (bijvoorbeeld op de WWB). Meestal is dit een schriftelijke melding, per post of per fax. Deze melding wordt geregistreerd in het IND Informatiesysteem (INDIS) als ingekomen poststuk. Het type poststuk waarin de melding bij een beroep op publieke middelen wordt verwerkt, wordt opgevoerd als M133-D.

Indien uit de melding blijkt dat de uitkering is aangevraagd terwijl niet zeker is of de uitkering ook daadwerkelijk is verstrekt, neemt het Koppelingsbureau contact op met de uitkerende instantie om na te gaan of de uitkering ook daadwerkelijk is toegekend. Indien dit niet het geval is, wordt de melding ingeboekt als overig poststuk en niet als M133-D.

Omdat niet alle gemeenten het standaard formulier gebruiken maar ook via een eigen ontworpen brief melden, ontbreken soms bepaalde gegevens. Tevens bestaat de mogelijkheid dat een dergelijke brief, indien niet rechtstreeks aan het Koppelingsbureau geadresseerd, elders binnen de IND terecht komt, en niet als een M133-D herkend wordt. Het Koppelingsbureau heeft laten weten dat het centrale gebruik van een standaardformulier dergelijke situaties zou kunnen voorkomen.

Beoordeling van de ontvangen melding

Naar aanleiding van een GSD melding wordt door het Koppelingsbureau beoordeeld of er sprake is van een mogelijke grond tot beëindiging van het verblijfsrecht. In de huidige situatie vindt deze beoordeling binnen een week plaats.

Een beroep op publieke middelen kan in ieder geval gevolgen hebben voor het verblijfsrecht, indien de verblijfsvergunning is verleend onder één van de beperkingen, bedoeld in het eerste lid, onder a tot en met r, en het derde lid van artikel 3.4. Vreemdelingenbesluit 2000. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over deze beperkingen. In het geval de verblijfsvergunning

is verleend onder één van de overige beperkingen, genoemd in artikel 3.4. Vreemdelingenbesluit 2000 (dat zijn dus de beperkingen zoals hieronder vermeld onder s tot en met z) kan een beroep op publieke middelen eveneens gevolgen hebben voor het verblijfsrecht. Voor alle gevallen geldt echter dat bij iedere melding een afweging wordt gemaakt om te beoordelen of er aanwijzingen zijn of er een mogelijke grond voor beëindiging van het verblijfsrecht is. Deze afweging kan tot gevolg hebben dat besloten wordt van vervolgstappen af te zien. Er wordt van vervolgstappen afgezien indien de vreemdeling zijn verblijfsrecht ontleent aan onderstaande situaties. In deze situaties heeft een eventueel te ontvangen WWB uitkering immers geen gevolgen voor het verblijfsrecht van een vreemdeling:

- Verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd
- Verblijfsvergunning asiel voor bepaalde en onbepaalde tijd
- Gemeenschapsonderdanen met duurzaam verblijfsrecht

Indien geconstateerd wordt dat er sprake is van een mogelijke grond tot verblijfsbeëindiging, wordt een zogenoemde voornemen brief verstuurd. In deze brief wordt aan de vreemdeling kenbaar gemaakt dat het voornemen bestaat zijn of haar verblijfsrecht te beëindigen wegens een beroep op bijstand en wordt de vreemdeling in de gelegenheid gesteld hierop gemotiveerd en onderbouwd zijn zienswijze te geven. Vervolgens wordt het dossier overgedragen aan de unit 247 (unit Intrekkingen). De unit Intrekkingen maakt de belangenafweging en beoordeelt of het verblijfsrecht al dan niet wordt beëindigd.

In het geval dat de betrokken vreemdeling langer dan 3 jaar rechtmatig aansluitend verblijf in Nederland heeft gehad, in het kader van gezinshereniging of –vorming, wordt door het Koppelingsbureau een brief voor een eventuele aanvraag voortgezet verblijf verstuurd aan de betrokken vreemdeling. Daarin wordt de vreemdeling gewezen op de mogelijkheid om wijziging van de beperking van zijn verblijfsvergunning in ‘voortgezet verblijf’.

EU onderdanen

Bij het verwerken van de meldingen wordt in de procedure in principe geen onderscheid gemaakt tussen EU onderdanen en niet EU onderdanen. Wel zijn er verschillende gronden voor het wel of niet intrekken van de verblijfsvergunning dan wel het beëindigen van het verblijfsrecht van toepassing.

Hoewel de IND zich per 1 januari 2006 heeft vastgelegd op een termijn van drie maanden waarbinnen meldingen van gemeenten moeten zijn verwerkt en de vreemdeling in kennis moet zijn gesteld van een eventuele beëindiging van het verblijfsrecht, is deze termijn bij de EU onderdanen niet gehaald. De reden hiervan is dat naar aanleiding van de toezegging van de toenmalige minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan de Tweede Kamer binnen de IND in augustus 2006 een pilot gestart is. Hierin is in eerste instantie prioriteit gegeven aan het beoordelen van de meldingen met betrekking tot vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd in het kader van gezinsmigratie. De meldingen met betrekking tot de EU onderdanen zijn in de zomer van 2008 ter hand genomen. De beoordeling van deze zaken en verblijfsbeëindiging van EU onderdanen is juridisch complexer, hetgeen samenhangt met de sterkere verblijfsrechtelijke positie van EU onderdanen.

Meldingen door gemeenten

Aantallen meldingen door gemeenten

Door het Koppelingsbureau is geconstateerd dat er verschillen zijn in het meldgedrag van gemeenten en wordt opgemerkt dat het aantal meldingen van de verschillende gemeenten sterk uiteenloopt. Zo is het aantal ontvangen meldingen van één van de vier grote steden slechts 1 procent van wat een andere grote stad meldt. Sommige gemeenten melden vaker een beroep op bijstand aan het Koppelingsbureau dan noodzakelijk is, terwijl andere gemeenten zeer zelden melden. Volgens een schatting van het Koppelingsbureau heeft de IND tijdens de onderzoeksperiode van ongeveer 225 verschillende gemeenten tenminste één melding per gemeente ontvangen. Het totale aantal meldingen ligt jaarlijks rond de 2.400. Het aantal meldingen betreft naar schatting in ongeveer 15 procent van de gevallen een EU onderdaan en in 85 procent van de gevallen een niet-EU onderdaan. Iedere melding wordt door het Koppelingsbureau individueel onderzocht. Het overgrote deel van deze meldingen leidt na beoordeling door het Koppelingsbureau niet tot vervolgstappen. De redenen hiervoor zijn uiteengezet in de paragraaf 'Terugkoppeling door de IND'.

Ongevraagde meldingen

Overigens dient benadrukt te worden dat er weliswaar op jaarbasis rond de 2.400 meldingen ontvangen worden, maar dat, aangezien deze voor een deel ongevraagd worden gemeld, het aantal mogelijke intrekkingen wel in het juiste perspectief gezien dient te worden. Er worden dan gevallen gemeld zoals in de paragraaf 'Meldingen door gemeenten' omschreven, vreemdelingen waarbij er geen grond tot beëindiging van het verblijfsrecht is en waarbij ook geen aantekening op hun verblijfsdocument is geplaatst. Het aandeel van deze ongevraagde meldingen betrof in 2008 meer dan de helft van het totale aantal ontvangen meldingen. Een groot deel hiervan waren meldingen waarin de Speciale Regeling⁷ van toepassing was. De Speciale Regeling betreft een tijdelijke situatie. Ook zonder deze mee te tellen komt het aantal ongevraagde meldingen op ruim een kwart van totaal aantal ontvangen meldingen uit.

Het Koppelingsbureau is bezig met de ontwikkeling van een checklist voor gemeenten, als aanvulling op de bestaande codelijst, waarmee de kwaliteit van de meldingen kan worden bevorderd. Door middel van dit hulpmiddel zouden gemeenten beter in staat kunnen zijn te beoordelen of een beroep op bijstand wel of niet dient te worden gemeld.

De indruk bij de IND is dat de meeste gemeenten wel op de hoogte zijn van de meldingsplicht, maar dat er ook een deel niet op de hoogte lijkt te zijn van de meldingsplicht. Dit kan echter niet door de IND worden vastgesteld maar is een vraag die door gemeenten zelf beantwoord dient te worden. De indruk bij de IND wordt ontleend uit het feit dat gemeenten van vergelijkbare grootte verschillende percentages meldingen naar de IND opsturen.

⁷ De pardonregeling

Verblijfsbeëindiging

Algemeen

Aan de gemeenten is gevraagd om alleen die zaken aan de IND te melden waarvan de verblijfstitelcode vermeld staat op de onder de gemeenten verspreide GBA codelijst. In principe staan op de GBA codelijst alle titelcodes waarbij beroep publieke middelen gevolgen kan hebben voor het verblijfsrecht. Bij een aantal van deze codes dient er altijd een melding verzonden te worden naar de IND, maar in een aantal gevallen dient er gekeken te worden naar een eventuele aantekening op het verblijfsdocument.

Op deze codelijst staat bijvoorbeeld niet de code vermeld behorende bij een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd of duurzaam verblijf als EU onderdaan. Een beroep op bijstand kan immers bij die verblijfstitels of verblijfsrecht niet leiden tot intrekking van de verblijfsvergunning of beëindiging van het verblijfsrecht. Bij sommige verblijfstitels hoeft alleen gemeld worden als er op het verblijfsdocument een aantekening staat omtrent de publieke middelen. Er wordt alleen dan een aantekening omtrent de publieke middelen op het verblijfsdocument vermeld bij die verblijfstitels waarbij er een reële mogelijkheid is dat een beroep op publieke middelen ook daadwerkelijk tot beëindiging van het verblijfsrecht kan leiden. Een beroep op bijstand van een houder van een reguliere verblijfsvergunning in het kader van gezinsmigratie hoeft bijvoorbeeld alleen door de gemeenten gemeld te worden als op het verblijfsdocument een aantekening staat vermeld dat een beroep op publieke middelen gevolgen kan hebben voor het verblijfsrecht. In verreweg de meeste gevallen staat deze aantekening niet op het verblijfsdocument vermeld omdat al bij voorbaat duidelijk is dat artikel 8 EVRM (Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens), het recht op eerbiediging van familie- en gezinsleven, vaak de beëindiging van het verblijfsrecht in de weg staat.

Bij een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder een beperking verband houdend met voortgezet verblijf, wordt geen aantekening omtrent de publieke middelen op het verblijfsdocument geplaatst, omdat voor verlening van die verblijfsvergunning geen middeleneis als voorwaarde geldt. Een beroep op de publieke middelen leidt met andere woorden in dat geval niet tot afwijzing van de aanvraag.

Andere voorbeelden waarbij geen aantekening omtrent de publieke middelen op het verblijfsdocument wordt vermeld, zijn de verblijfsvergunningen regulier voor bepaalde tijd onder de beperking conform beschikking Staatssecretaris en op grond van de Speciale Regeling. De reden hiervoor is dat ook bij de verlening van die verblijfsvergunningen er geen middeleneis gold, zodat een beroep op publieke middelen niet aan de verlening van een dergelijke vergunning in de weg staat.

Voorbeelden van verblijfsvergunningen waarbij wel een aantekening omtrent de publieke middelen op het verblijfsdocument wordt vermeld, zijn bijvoorbeeld de verblijfsvergunning onder de beperking verband houdend met arbeid in loondienst, arbeid als geestelijk voorganger/godsdienstleraar, arbeid als zelfstandige, studie, kennismigrant en au pair.

Voornemen tot verblijfsbeëindiging

In de gevallen waarin een mogelijke grond tot beëindiging van het verblijf aanwezig is, kan de IND overgaan tot het versturen van een zogenaamd voornemen tot intrekking van de verblijfsvergunning of tot beëindiging van het verblijfsrecht. Dit doet zich bij circa 5 procent van de meldingen van de gemeenten voor. Het betreft de volgende situaties:

- VVR⁸ bepaalde tijd onder een beperking verband houdend met gezinshereniging en –vorming, waarbij geen vrijstelling van de middeleneis is verleend en men korter dan 3 jaar in het bezit is van die VVR. Hieronder valt ook verblijf bij ouder(s).
- VVR bepaalde tijd studie
- VVR bepaalde tijd arbeid in loondienst
- VVR bepaalde tijd artikel 8 EVRM
- Verblijf als EU onderdaan

In één op de drie gevallen waarin een voornemen is verstuurd, heeft dit ertoe geleid dat de vreemdeling zelf zijn uitkering liet stopzetten. Van de vreemdeling wordt in een dergelijk geval verwacht dat hij hiervan bewijsstukken opstuurt. Mocht dit bewijs ontbreken, dan neemt de IND zelf contact op met de GSD om te verifiëren of de uitkering ook daadwerkelijk is stopgezet.

Geen voornemen tot verblijfsbeëindiging

Er zijn eveneens situaties mogelijk waarbij de gemeente weliswaar terecht een melding heeft gemaakt, maar waarna *toch besloten wordt geen voornemen* te versturen. De meest voorkomende redenen bij niet EU onderdanen zijn:

- Speciale Regeling;
Als de vreemdeling die een beroep doet op publieke middelen in het bezit is van een verblijfsvergunning op grond van de Speciale Regeling hoeft ingevolge de GBA codelijst alleen door gemeenten gemeld te worden als op het verblijfsdocument een aantekening staat omtrent de publieke middelen. Bij een verblijfsvergunning op grond van de Speciale Regeling staat deze aantekening niet vermeld, maar blijkt dat gemeenten voorkomende gevallen toch een melding verzenden aan de IND bij een beroep op bijstand. Een reden hiervoor zou wellicht kunnen zijn dat de aantekening omtrent de publieke middelen door de gemeenten niet uit de GBA code is af te lezen. Men kan dit alleen zien op het verblijfsdocument van de vreemdeling zelf.
- Voortgezet verblijf;
Ook bij deze verblijfsvergunning geldt dat gemeenten alleen hoeven te melden als er een aantekening omtrent de publieke middelen op het verblijfsdocument staat. Ook kan het voorkomen dat de vreemdeling nog in het bezit is van een verblijfsvergunning in het kader van gezinshereniging of -vorming, maar dat hij al wel 3 jaar rechtmatig verblijf op die grond heeft. In dat geval wijst de het Koppelingsbureau de vreemdeling er na ontvangst van een melding op dat hij mogelijk in aanmerking kan komen voor een verblijfsvergunning onder de beperking ‘voortgezet verblijf’. Deze vergunning kan onder voorwaarden worden verleend als een vreemdeling tenminste drie jaar (bij minderjarige kinderen 1 jaar) verblijf op grond van ge-

⁸ VVR: verblijfsvergunning regulier.

zinshereniging of –vorming heeft gehad. In dat geval wordt er niet eerst een voornemenbrief tot verblijfsbeëindiging naar de vreemdeling gestuurd.

- Artikel 8 EVRM;

Als de vreemdeling in het bezit is van een verblijfsvergunning in het kader van gezinshereniging of –vorming staat het recht op eerbiediging van het gezinsleven van artikel 8 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM) in nagenoeg alle gevallen aan de beëindiging van het verblijfsrecht in de weg. Het economisch welzijn van Nederland is één van de gronden waarop inmenging in het familie- of gezinsleven kan worden gerechtvaardigd. Op grond van het EVRM moet echter een belangenafweging plaatsvinden alvorens tot verblijfsbeëindiging kan worden overgegaan. Daarbij moeten de belangen van de vreemdeling en zijn gezinsleden bij het kunnen blijven uitoefenen van het gezinsleven in Nederland, worden afgewogen tegen het belang van de Nederlandse overheid, dat is gelegen in het economisch welzijn van Nederland. Het beroep op bijstand is slechts één van de factoren die daarbij een rol spelen, naast andere factoren die in de belangenafweging moeten worden betrokkenen, zoals de duur van het verblijf in Nederland van zowel de vreemdeling zelf als van zijn gezinsleden, de mate van geworteldheid in Nederland en de omstandigheid dat mogelijk sprake is van schoolgaande kinderen.

Bij EU onderdanen zijn de meest voorkomende redenen:

- Duurzaam verblijfsrecht;

Iedere burger van de Unie (en onder voorwaarden hun familieleden) die gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar (of onder omstandigheden korter) legaal in Nederland heeft verbleven, heeft duurzaam verblijfsrecht in Nederland. In dat geval kan het verblijfsrecht van de EU-onderdaan niet worden beëindigd wegens een beroep op de publieke middelen.

- De uitkering is inmiddels gestopt;

Bijvoorbeeld omdat de EU-onderdaan inmiddels weer werkt.

Beëindigen van het verblijfsrecht

Het blijkt in de praktijk vrijwel altijd onmogelijk om het verblijfsrecht te beëindigen. De redenen hiervoor liggen vooral in de internationale verplichtingen die Nederland heeft, voortvloeiend uit internationale verdragen (artikel 8 EVRM en het vrije verkeer personen voor EU onderdanen).

Er is tijdens de onderzoeksperiode één verblijfsvergunning ingetrokken. Het beroep dat is ingesteld tegen deze intrekking loopt nog. Dit betrof een melding over een vreemdeling die niet meer aan het middelenvereiste kon voldoen.

Redenen om alsnog niet tot verblijfsbeëindiging over te gaan:

- De uitkering is inmiddels gestopt;

Zie boven.

- De hoofdpersoon is vrijgesteld van het middelenvereiste;

Als bij de verlening van de verblijfsvergunning in het kader van gezinshereniging- of vorming de hoofdpersoon, bij wie verblijf werd beoogd, op grond van de geldende wettelijke regels was vrijgesteld van het middelenvereiste, kan nadien een beroep op publieke middelen geen reden zijn om het verblijfsrecht weer te beëindigen.

- De hoofdpersoon is onvrijwillig werkloos geraakt;

Bij het maken van een belangenafweging in het kader van artikel 8 EVRM weegt het feit dat sprake is van vrijwillige of verwijtbare werkloosheid en bij een beroep op de publieke middelen, zwaar. Het enkele feit dat iemand werkloos is geworden na het einde van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur, is onvoldoende om te kunnen spreken van vrijwillige werkloosheid. Vrijwillige werkloosheid en een beroep op de publieke middelen zijn bovendien niet de enige factoren die bij de belangenafweging dienen te worden betrokken.

- Artikel 8 EVRM;
Zie boven.
- Voortgezet verblijf;
Zie boven.
- Duurzaam verblijfsrecht;
Zie boven.

Terugkoppeling door de IND

Terugkoppeling geregeld middels GBA

De IND heeft de verplichting om gegevens over de verblijfsrechtelijke positie van vreemdelingen te verstrekken middels een koppeling met de bestanden van de gemeentelijke basisadministratie (GBA). Gemeenten kunnen hierdoor zelf in de GBA zien of een melding aan de IND ook tot verblijfsbeëindiging heeft geleid. De gemeenten hebben vervolgens de bevoegdheid om tot stopzetting van de bijstandsuitkering over te gaan.

Door het Koppelingsbureau wordt niet rechtstreeks (al dan niet per brief) aan de gemeenten teruggekoppeld. Dit zou voor het Koppelingsbureau tot veel extra werk leiden, met name als het aantal ongevraagde meldingen hoog zou blijven. In de huidige situatie wordt ervan uitgegaan dat zij zelf middels de GBA controleren of er een wijziging in de verblijfsstatus heeft plaatsgevonden. Het Koppelingsbureau geeft wel aan dat het voor gemeenten op deze manier niet altijd even inzichtelijk is of er iets gebeurt als gevolg van hun melding en op welk moment de behandeling van hun melding door de IND is afgesloten.

Vanwege de technische beperkingen in het huidige informatiesysteem van de IND, is het nog niet mogelijk om gegevenswijziging in de GBA geautomatiseerd te analyseren. Met de invoering van het nieuwe informatiesysteem van de IND, genaamd INDIGO, zal dit wel kunnen.

Overigens heeft de IND geen wettelijke verplichting om aan de betreffende gemeente terug te melden of een melding al dan niet tot verblijfsbeëindiging heeft geleid op een andere manier dan door middel van de wijziging van de GBA code.

Er wordt door de gemeenten niet gerappelleerd nadat zij een melding hebben gedaan. Uit het onderzoek is niet gebleken dat er door de IND signalen vanuit de gemeenten zijn ontvangen dat er een behoefte bestaat aan terugkoppeling, anders dan via de GBA. Het Koppelingsbureau vindt het wel nuttig om gemeenten beter te informeren. Daarom wordt gewerkt aan alternatieven voor de manier waarop zij terug zou kunnen koppelen, zonder zichzelf en de gemeenten daarbij teveel te belasten. Speciale aandacht wordt hierbij gegeven aan een manier van geautomatiseerd terugkoppelen.

Communicatie

Er vindt vrijwel geen directe communicatie plaats tussen het Koppelingsbureau en gemeenten. Medewerkers van het Koppelingsbureau melden dat zij zelf wel met enige regelmaat contact opnemen met medewerkers van de gemeenten wanneer deze een onvolledige melding hebben gedaan.

Bij de gemeenten is er niet altijd een duidelijk aanspreekpunt. Vaak moet er meerdere keren telefonisch worden doorverbonden en soms zijn de medewerkers met kennis van het betreffende dossier slechts op beperkte tijdstippen te bereiken. Dit betreft vooral de kleinere gemeenten.

Omdat de IND te maken heeft met 443 verschillende gemeenten, heeft het Koppelingsbureau behoefte aan een landelijk platform om operationele afspraken te maken.

Over het algemeen worden de contacten met de gemeenten door de medewerkers van het Koppelingsbureau als goed ervaren.

De gemeenten

Deelname

De internetvragenlijst is ingevuld door 141 van de 180 aangeschreven gemeenten, ruim 75 procent. Om de respons zo hoog mogelijk te krijgen, zijn de gemeenten via een e-mail herinnerd aan de vragenlijst, en zijn alle gemeenten die nog niet hadden meegedaan nog tenminste twee keer nagebeld met het verzoek alsnog mee te doen. Uit Tabel 1 blijkt dat vooral gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners wat achter blijven in deelname. Van de grootste gemeenten heeft 90 procent meegedaan. Al met al is het responspercentage in alle vier de gemeentegrootte klassen hoog genoeg om van een representatief beeld te kunnen spreken.

Tabel 1

Respons op de internetvragenlijst

	Tot 20.000 inwoners	20.000 tot 50.000 inwoners	50.000 tot 100.000 inwoners	Meer dan 100.000 inwoners	Totaal
Meegedaan	36 (78.3)	40 (81.6)	38 (69.1)	27 (90.0)	78.3 (141)
Niet meegedaan	10 (21.7)	9 (18.4)	17 (30.9)	3 (10.0)	21.7 (39)
Totaal	46	49	55	30	180

* In de tabel staan 180 gemeenten, omdat de WWB in vijf van de oorspronkelijk geselecteerde gemeenten door een andere geselecteerde gemeente wordt uitgevoerd

In de periode van 10 tot en met 18 november 2008 zijn gesprekken met zes gemeenten gevoerd, te weten de sociale diensten van de gemeenten Amsterdam, Enschede, Haarlem, Purmerend, Tilburg en Westland.

Procedure aanvraag vreemdeling

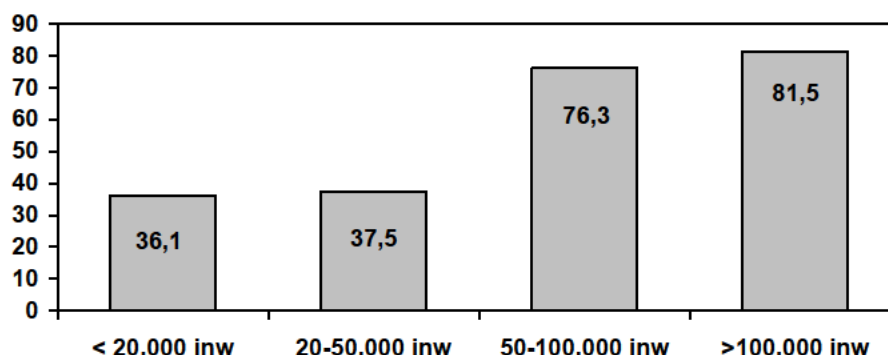
De grote meerderheid van de gemeenten was, voordat men de uitnodiging tot dit onderzoek ontving, op de hoogte van de meldingsplicht van de bijstandsaanvraag van specifieke groepen vreemdelingen aan de IND. Veertien van de 140 gemeenten die hebben meegedaan (een kleine

10 procent) gaven aan dat niet te zijn geweest. Opmerkelijk is wel dat, zo blijkt uit cijfers van de IND, zes van deze veertien gemeenten in 2008 toch meldingen aan de IND hebben gedaan. Blijkbaar waren andere medewerkers dan de medewerker die de vragenlijst heeft ingevuld, wel op de hoogte.

Gemeenten die aanvullende afspraken met de IND hebben gemaakt zijn er niet tot nauwelijks. Slechts 4 procent van de gemeenten heeft dergelijke afspraken met de IND gemaakt. Dit gold voor twee van de gemeenten die zijn geïnterviewd. In het ene geval bleek het niet zozeer om afspraken te gaan die betrekking hadden over de meldingen van de bijstandsaanvragen van vreemdelingen aan de IND, maar om een verificatieprocedure van de verblijfsstatus van de vreemdeling die een bijstandsaanvraag had ingediend. Deze procedure wordt toegepast als de informatie in de GBA en op het verblijfsdocument niet overeenkomen, of wanneer er twijfel is over de juistheid van de informatie in de GBA. In het andere geval hadden de afspraken wel betrekking op de melding van bijstandsaanvragen van vreemdelingen aan de IND. Deze gemeente heeft een vaste contactpersoon bij de IND en krijgt van de IND een kopie toegestuurd van de correspondentie die de IND aan de vreemdeling stuurt. In het interview is overigens wel benadrukt dat het hier om een informele afspraak gaat.

Ruim de helft van de gemeenten heeft een werkinstructie waarin staat hoe met een uitkeringsaanvraag van deze groep vreemdelingen om te gaan: 79 van de 141 (56 procent). Daarbij zijn er duidelijke verschillen tussen gemeenten met minder en met meer dan 50.000 inwoners. In de eerste groep heeft ruim een derde van de gemeenten een werkinstructie, in de tweede groep meer dan driekwart, zo valt af te lezen uit figuur 1.

Figuur 1
Percentage gemeenten met een werkinstructie naar gemeentegrootte



Veel gemeenten blijken gebruik te maken van het handboek van Schulink, waarin ook een lijst met codes staat opgenomen. Volgens een van de geïnterviewde gemeenten is de codelijst van Schulink niet meer actueel, reden waarom de gemeente is overgestapt naar de lijst die het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid via een verzamelbrief in 2006 aan alle gemeenten heeft toegestuurd. Andere gemeenten geven aan er vanuit te gaan dat het handboek van Schulink volledig en actueel is en baseren zich daar dan ook volledig op.

Sommige van de geïnterviewde medewerkers gaven aan de betreffende verzamelbrief te kennen, hoewel wel werd opgemerkt dat niet alle medewerkers de brief onder ogen krijgen. In een interview werd dan ook opgemerkt dat de informatievoorziening ten aanzien van wijzigingen

door het Rijk verbeterd zou kunnen worden, bijvoorbeeld door een gezamenlijke nieuwsbrief van Justitie en SZW over dit onderwerp.

Wanneer een vreemdeling een bijstandsuitkering aanvraagt, wijzen de meeste van de geïnterviewde gemeenten de aanvrager meestal wel op het feit dat de aanvraag zal worden gemeld aan de IND en dat de aanvraag mogelijke gevolgen kan hebben voor de verblijfsvergunning. Dit leidt meestal niet tot een intrekking van de aanvraag. In tweederde van de gemeenten is een dergelijke intrekking nooit voorgekomen. In ruim 30 procent van de gemeenten is het af en toe voorgekomen dat een vreemdeling een bijstandsvraag intrekt, na gewezen te zijn op mogelijke gevolgen voor de verblijfsvergunning van de aanvraag van een bijstandsuitkering. In drie gemeenten is het vaak voorgekomen. Een geïnterviewde gemeente geeft aan dat het bij een beroep op een voorziening op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) wel gebeurt dat de vreemdeling alsnog geen beroep op de WMO wil doen en zijn aanvraag intrekt. Bij de WWB is dat meestal niet het geval omdat er geen alternatieve bronnen van inkomsten zijn.

Weinig gemeenten wijzen de aanvraag voor een bijstandsuitkering van een vreemdeling met een voorbehoud in de verblijfsvergunning direct af: bijna 90 procent van de gemeenten geeft aan dat dit de afgelopen twee jaar nooit is voorgekomen, bij veertien gemeenten (10 procent) is het af en toe voorgekomen, en bij drie gemeenten vaak. Dat is overigens wel vreemd, want de gemeente kan een bijstandsuitkering niet afwijzen op basis van een mogelijke intrekking van een verblijfsvergunning. Op grond van artikel 11 van de WWB heeft de vreemdeling met rechtmatig verblijf recht op een uitkering. Pas als de IND de verblijfsvergunning heeft ingetrokken en dit ook heeft meegedeeld aan de vreemdeling, kan de uitkering worden stopgezet. Eén van de gemeenten heeft in het interview aangegeven dat de indruk bestaat dat het CWI soms wel vreemdelingen, die een uitkering willen aanvragen, direct wegstuurt. Er is deze gemeente tenminste één geval bekend waar dit is gebeurd.

Aantal aanvragen van vreemdelingen

De inspectie heeft de gemeenten gevraagd aan te geven hoeveel aanvragen van de betreffende groep vreemdelingen zij in 2007 en 2008 (tot 1 oktober) hebben ontvangen. Slechts een klein aantal gemeenten legt deze aanvragen vast in een apart registratiesysteem, zo goed als allemaal gemeenten met meer dan 50.000 inwoners. Het is dan ook geen verrassing dat een meerderheid van de gemeenten niet in staat is in de vragenlijst aan te geven hoeveel aanvragen in 2007 en 2008 zijn ontvangen van deze groep vreemdelingen, laat staan hoeveel aanvragen zijn gemeld aan de IND.

Van de gemeenten die wel konden aangeven hoeveel aanvragen van vreemdelingen er ontvangen waren gaven er zeventien (12 procent) aan zowel in 2007 als in 2008 geen aanvragen te hebben ontvangen. Elf gemeenten (9 procent) hebben in beide jaren meer dan 20 vreemdelingen uit de betreffende doelgroep aan het loket ontvangen om een bijstandsuitkering aan te vragen. Daarbij moet nog worden opgemerkt dat sommige gemeenten wel cijfers konden opleveren, maar dan alleen totaalcijfers voor alle vreemdelingen, inclusief vreemdelingen die niet aan de IND hoeven te worden gemeld omdat zij geen beperkende voorwaarden in de verblijfsvergunning hebben staan.

Het is in ieder geval duidelijk dat veel gemeenten geen inzicht hebben in de precieze omvang van deze groep vreemdelingen, die een beroep doet op de bijstand. Dit geldt in grote gemeenten nog wat sterker dan in kleinere gemeenten.

In de interviews is gevraagd of er een bepaalde trend in het aantal aanvragen is waar te nemen. Eén gemeente noemt de Speciale Regeling, die door het Kabinet voor een groep vreemdelingen is getroffen, als oorzaak voor de toename van het aantal vreemdelingen dat een beroep doet op de bijstand. Vreemdelingen die onder die regeling vallen, hoeven echter niet aan de IND te worden gemeld. Een andere gemeente noemt de EU-uitbreiding en merkt op dat het vaak gaat om verlaten moeders met kinderen. Een derde gemeente geeft juist aan dat weinig mensen uit de nieuwe EU-landen een beroep doen op de bijstand. Zowel uit de cijfers van de gemeenten die wel informatie konden aangeven over de aantallen vreemdelingen die een bijstandsaanvraag indienen als uit de interviews blijkt dat er geen sprake is van een opvallende toename van het aantal vreemdelingen dat een beroep doet op de bijstand en waarvoor een meldplicht bestaat. Overigens heeft een geïnterviewde gemeente de verwachting uitgesproken dat het aantal meldingen aan de IND zal toenemen, omdat er steeds meer aanvragen voor WMO voorzieningen komen.

Melding aan de IND

De vraag is hoeveel van de bijstandsaanvragen van vreemdelingen uit de doelgroep daadwerkelijk door de gemeenten worden gemeld aan de IND en, indien dit niet alle aanvragen zijn, wat dan de reden is om niet alle aanvragen te melden.

Van de gemeenten die in 2008 aanvragen hebben ontvangen, geeft ongeveer de helft aan (bijna) alle aanvragen te hebben gemeld aan de IND. Ongeveer 15 procent van de gemeenten geeft een gedeelte door, nog eens 11 procent een enkel geval en 18 procent heeft geen enkel geval doorgegeven. Van deze 25 gemeenten vallen er 23 in de groep die niet in staat is op te geven hoeveel aanvragen voor bijstandsuitkeringen van deze groep vreemdelingen zij in 2008 hebben gekregen.

Aan de gemeenten die niet alle gevallen hebben doorgegeven, is gevraagd wat daarvan de reden is. Een klein aantal gemeenten (zeven) gaf aan niet op de hoogte te zijn van de meldingsplicht. De meeste andere beschikten ofwel niet over de informatie om deze vraag te kunnen beantwoorden (aangezien ze niet op een centrale plaats de meldingen aan de IND registreerden) of gaven aan dat zij alleen de gevallen hadden gemeld die onder de meldingsplicht vallen. Dit zijn vooral gemeenten die bij de vraag naar de aantallen alle vreemdelingen hadden opgegeven, in plaats van alleen de vreemdelingen die aan de IND gemeld zouden moeten worden. Een enkele gemeente laat meldingen achterwege omdat zij de indruk heeft dat de IND er toch niets mee doet of meldt sommige gevallen niet, vanwege de individuele omstandigheden van de betrokkene, bijvoorbeeld de reden van de komst naar Nederland.

Uit de interviews blijkt eveneens dat, mits de meldingsplicht bekend was, alle vreemdelingen die gemeld moeten worden, ook gemeld worden. Gemeenten baseren zich daarbij op de code-lijst zoals die in het handboek van Schulinck is opgenomen, of de in 2006 in de verzamelbrief opgenomen lijst, in combinatie met informatie over de verblijfsstatus uit de GBA.

Overigens wordt door maar zeer weinig gemeenten een onderscheid gemaakt tussen burgers uit EU-landen of uit niet-EU landen, wat de melding aan de IND betreft. De code in de GBA is leidend en of de betreffende vreemdeling nu al dan niet een EU-onderdaan is, maakt in de be-

slissing om een melding aan de IND te doen voor een grote meerderheid van de gemeenten niets uit.

De melding aan de IND gebeurt over het algemeen via een standaardformulier van de IND, dat naar het Koppelingsbureau van de IND gefaxt of gestuurd wordt.

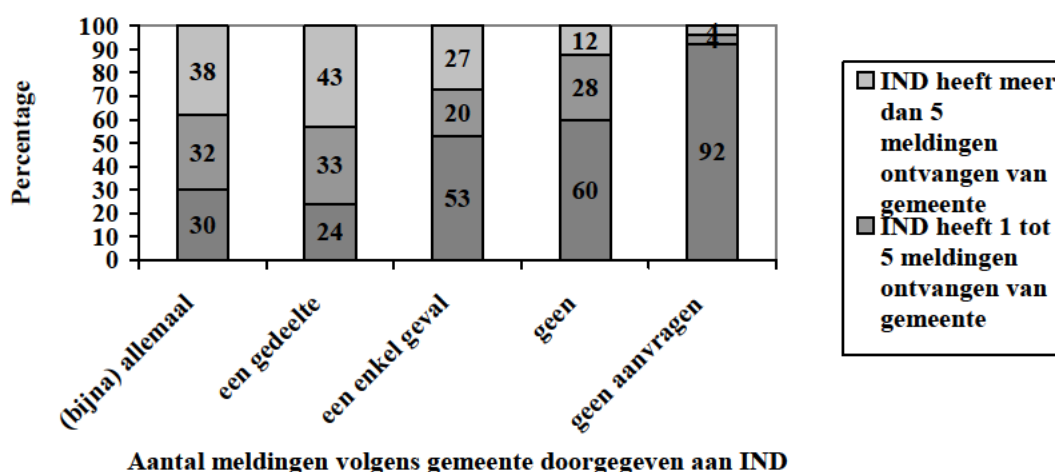
Of een melding al dan niet plaatsvindt wordt dus vooral veroorzaakt door de mate waarin degene die de aanvraag van de vreemdeling behandelt, op de hoogte is van de procedure. Uit de interviews blijkt dat het voorkomt dat binnen een gemeente sommige medewerkers wel, en anderen niet op de hoogte zijn van de meldingsplicht. In een van de geïnterviewde gemeenten is men er recent achter gekomen dat een van de medewerkers verantwoordelijk voor de afhandeling van bijstandsaanvragen van vreemdelingen niet van deze meldingsplicht op de hoogte was en daardoor een gedeelte van de vreemdelingen niet aan de IND gemeld is. De gemeente heeft inmiddels haar procedures aangepast om een herhaling in de toekomst te voorkomen.

Omdat het in de meeste gemeenten maar om een beperkt aantal gevallen gaat die moeten worden doorgegeven aan de IND en dit aantal wegvalt in de grote hoeveelheid bijstandsaanvragen die een sociale dienst te verwerken krijgt, is de kans klein dat de tekortkoming bij de interne controle wordt opgespoord. In een andere gemeente wordt elk dossier door twee medewerkers bekeken, waarvoor volgens de geïnterviewde medewerkers van de gemeente de kans klein is dat een melding aan de IND over het hoofd wordt gezien.

Als de antwoorden die de gemeenten in de vragenlijst hebben gegeven, naast de door de IND geregistreerde aantallen meldingen worden gelegd, blijkt opnieuw dat veel gemeenten geen overzicht hebben over het aantal meldingen dat zij aan de IND doen. Uit figuur 2 is af te lezen dat van 30 procent van de gemeenten die in de vragenlijst heeft aangegeven (bijna) alle bijstandstoekenningen aan vreemdelingen aan de IND te hebben doorgegeven, door de IND geen meldingen zijn ontvangen. Aan de andere kant heeft de IND van 40 procent van de gemeenten die in de vragenlijst hebben aangegeven geen meldingen te hebben doorgegeven, toch tenminste 1 melding ontvangen in 2008.

Figuur 2

Het aantal door de IND in 2008 ontvangen meldingen afgezet tegen de schatting van het aantal meldingen dat volgens de gemeente is doorgegeven aan de IND



Terugkoppeling door de IND

Als de gemeenten een geval aan de IND hebben gemeld, is het aan de IND om een nader onderzoek in te stellen naar de gevolgen van de bijstandsaanvraag voor de verblijfsvergunning. In 2006 is afgesproken dat de IND binnen 3 maanden de meldingen van de gemeenten zal verwerken en dat de vreemdeling in kennis wordt gesteld van de eventuele intrekking van de vergunning.⁹ In de aan de gemeenten verzonden verzamelbrief staat dat behalve de vreemdeling ook de gemeente in kennis wordt gesteld van de intrekking van de verblijfsvergunning. De gemeenten is gevraagd in hoeveel van de gevallen die door hen zijn gemeld aan de IND binnen drie maanden een terugkoppeling van de IND is ontvangen. Ruim 80 procent van de gemeenten die in 2007 of 2008 een melding aan de IND heeft gedaan, geeft aan in (bijna) geen enkel geval binnen drie maanden een terugkoppeling van de IND te hebben ontvangen. Zes procent van de gemeenten zegt wel binnen deze termijn in (bijna) alle gevallen een terugkoppeling te hebben ontvangen en bijna 10 procent weliswaar niet in alle gevallen, maar wel in tenminste enkele gevallen. Dit is opmerkelijk, want de IND heeft tot nu toe nooit een aparte terugkoppeling aan gemeenten gegeven. Daarnaast is slechts zeer incidenteel naar aanleiding van de melding van de gemeente door de IND de GBA-code veranderd, zo bleek al uit paragraaf 2.1.

In de interviews geven de medewerkers van de gemeenten eveneens aan dat zij zo goed als nooit een rechtstreekse terugkoppeling van de IND krijgen. Wel is hen bekend dat eventuele wijzigingen in de verblijfsstatus door de IND in GBA worden verwerkt. Geen van de geïnterviewde gemeenten had inzicht in de termijn waarop wijzigingen in de GBA over het algemeen werden doorgevoerd. Een gemeente schatte dat het vaak 6 tot 12 maanden duurde na de mel-

⁹ TK 2005-2006,29861 en 29 544, nr.5.

ding, voordat er in de GBA een wijziging had plaatsgevonden door de IND. Een andere gemeente vermoedde dat de 3 maanden termijn wel in de meerderheid van de gevallen zou worden gehaald.

De gemeente die informeel met de IND heeft afgesproken een afschrift te krijgen van de correspondentie van de IND met de gemelde vreemdelingen is de enige van de geïnterviewde gemeenten die een directe terugkoppeling van de IND ontvangt.

Beslissing gemeente na terugkoppeling van de IND

Wanneer de gemeente van de IND teruggekoppeld krijgt dat de verblijfsvergunning zal worden ingetrokken, is de vraag of de gemeente vervolgens ook de bijstandsuitkering van deze personen beëindigt. Een kleine 50 procent van de gemeenten geeft aan dit inderdaad in bijna alle gevallen te doen. De meeste andere gemeenten (46 procent) geven aan dat de uitkering in bijna geen enkel geval wordt beëindigd. Gevraagd naar de reden waarom geen uitkeringen zijn beëindigd, noemt één gemeente de zorgplicht die zij heeft voor de burger. De meeste andere gemeenten noemen het feit dat er nog nooit terugkoppeling van de IND is ontvangen, en dat daarom geen uitkeringen zijn beëindigd.

Omdat uit het onderzoek bij de IND bleek dat er in bijna geen enkel geval tot nu toe een verblijfsvergunning was ingetrokken, lijkt het er op dat gemeenten bij de beantwoording van deze vraag, zijn uitgegaan van de hypothetische situatie dat er een verblijfsvergunning wordt ingetrokken. Omdat gemeenten de meldingen aan de IND over het algemeen niet centraal registreren, en ook geen expliciete terugkoppeling van de IND ontvangen, zal voor veel gemeenten deze vraag moeilijk te beantwoorden zijn geweest. Om na te gaan of het inderdaad zo is dat gemeenten bij de beantwoording van deze vraag een hypothetische situatie als uitgangspunt hebben genomen, is de gemeenten nog eens expliciet gevraagd of er in 2008 daadwerkelijk uitkeringen van vreemdelingen die zijn gemeld aan de IND beëindigd zijn. Uit Tabel 2 blijkt dat slechts een enkele gemeente hier harde cijfers over heeft en dat in de meeste gemeenten deze situatie zich niet heeft voorgedaan, ofwel omdat zij geen meldingen aan de IND hebben gedaan, ofwel omdat zij nooit een terugkoppeling van de IND hebben ontvangen.

Tabel 2

Is het in 2008 voorgekomen dat uitkering aan IND gemelde vreemdeling door gemeente is beëindigd naar aanleiding van intrekken verblijfsvergunning door IND?

	% (aantal)
Zeker voorgekomen	7.4 (7)
Waarschijnlijk voorgekomen	9.5 (9)
Waarschijnlijk niet voorgekomen	17.9 (17)
Zeker niet voorgekomen	51.6 (49)
Onbekend	13.7 (13)

Totaal

95

* Omdat deze vragenlijst kort voor afronding van dit rapport via de e-mail aan de gemeenten is voorgelegd, is maar van een gedeelte van de gemeenten (95 van de 141 die aan de vragenlijst hebben meegedaan) een reactie ontvangen.

Bij alle zes de geïnterviewde gemeenten wordt, als onderdeel van het reguliere uitkeringsproces, aan de hand van de code van de verblijfsstatus gecontroleerd of iemand nog steeds recht heeft op bijstand. Op het moment dat de IND de GBA-code wijzigt, wordt in al deze gemeenten actie ondernomen.

Ook uit de vragenlijst blijkt de prominente rol die de GBA speelt bij de controle of een vreemdeling nog recht heeft op een uitkering. De meeste gemeenten (84 procent) geven in de vragenlijst aan ofwel bij aanvraag, ofwel periodiek tijdens het reguliere proces, ofwel beiden, de status van de verblijfsvergunning te controleren in de GBA.

Er is wel een diversiteit in de manier waarop de gemeente omgaat met het gebruik van de GBA. Eén van de gemeenten geeft aan dat elke mutatie in de GBA een signaal oplevert dat naar de behandelende inkomensconsulent gaat. Als uit de mutatie blijkt dat de vreemdeling niet langer meer rechtmatig in Nederland verblijft (code 98), wordt de uitkering per definitie beëindigd. Bij deze gemeente wordt de controle op wijzigingen in de GBA dagelijks geautomatiseerd uitgevoerd. Ook andere gemeenten beëindigen de bijstandsuitkering bij een code 98 in de GBA, hoewel niet elke gemeente daar even strikt in is. Sommige van de geïnterviewde gemeenten gaven aan in bijzondere omstandigheden, bijvoorbeeld wanneer er kinderen in het spel zijn, de uitkering niet direct te beëindigen. Bij een andere gemeente heeft zich eenmaal de situatie voorgedaan dat, vanuit het oogpunt van zorgvuldig bestuur, een uitkering toch is voortgezet. Overigens kennen de twee geïnterviewde gemeenten met een streng beleid wel een soort van noodfonds, waarop de vreemdeling in kwestie in zeer schrijnende omstandigheden een beroep kan doen. Dit noodfonds staat los van de bijstand.

In een andere geïnterviewde gemeente gaat elke melding aan de IND gepaard met het opstarten van een geautomatiseerd werkproces. Daar rollen signaleringslijsten uit voort. Daarnaast worden alle lopende uitkeringen elke twee maanden gekoppeld met de GBA codes. Codes die in theorie niet mogen leiden tot een uitkering maar waar in de praktijk wel uitkering wordt verstrekt, worden zo gesignaleerd. De casemanagers nemen dit vervolgens in behandeling. De twee maandelijks signalering blijft doorgaan totdat de code in een definitief recht gewijzigd wordt. Op deze wijze vangt de gemeente het niet terugkoppelen door de IND op.

De derde geïnterviewde gemeente voert een maandelijks check uit op wijzigingen in de verblijfscode in de GBA. Bij een vierde gemeente levert Burgerzaken wekelijks informatie uit de GBA aan, maar onduidelijk is of deze informatie dan ook bij de casemanager van een vreemdeling die aan de IND is gemeld, terecht komt. Bij één van de gemeenten is geen sprake van een reguliere koppeling tussen het uitkeringsproces en de GBA als gevolg van een intern ICT-probleem.

Uit het bovenstaande wordt duidelijk dat de gemeenten volledig vertrouwen op de informatie uit de GBA en er daarbij vanuit gaan dat de informatie over de verblijfsstatus altijd actueel wordt gehouden door de IND. Als de informatie uit GBA niet duidelijk of niet actueel is, dan betekent dat dat daarmee onterecht een uitkering verstrekt kan worden aan een vreemdeling.

Naar aanleiding van het onderzoek overwegen enkele van de geïnterviewde gemeenten een bewakingssysteem van de meldingen aan de IND in te voeren.

In de internet vragenlijst is gemeenten ook gevraagd in hoeverre het voorkomt dat een bijstandsuitkering niet wordt stopgezet, ondanks dat de verblijfsvergunning door de IND is inge-

trokken. Het beeld is hetzelfde als het beeld uit de interviews: slechts zeer incidenteel komt een dergelijke situatie voor.

Ongeveer 85 procent van de gemeenten geeft aan dat het nooit is voorgekomen dat de bijstandsuitkering van een vreemdeling niet wordt beëindigd naar aanleiding van de intrekking van de verblijfsvergunning, omdat rekening is gehouden met specifieke omstandigheden van de vreemdeling. Eén gemeente geeft aan dat een dergelijke situatie vaak is voorgekomen, zeventien gemeenten zeggen (13 procent) dat dit af en toe voorkomt.

Ongeveer hetzelfde percentage gemeenten (15 procent) geeft aan dat het af en toe is voorgekomen dat de bijstandsuitkering, op basis van gemeentelijk beleid, niet wordt stopgezet. Bij de overige gemeenten heeft deze situatie zich niet voorgedaan. Ten slotte komt het bij ongeveer 9 procent van de gemeenten af en toe voor dat de bijstandsuitkering vanwege juridische problemen niet wordt stopgezet en bij twee gemeenten vaak.

Hierbij dient opnieuw de aantekening te worden gemaakt dat de meeste gemeenten geen aparte registratie van aanvragen door vreemdelingen bijhouden en dat de antwoorden op deze vragen veelal inschattingen zijn. Daarnaast kunnen de gegeven antwoorden ook betrekking hebben op andere vreemdelingen dan de vreemdelingen die door de gemeenten aan de IND zijn gemeld, of op redenen van intrekkingen die niet direct een verband hebben met de door de gemeente gedane melding.

Ervaringen met IND

Er is de gemeenten gevraagd naar hun ervaringen met de IND. Dit leidt tot een divers beeld. De grootste groep heeft of geen ervaring met de IND (bijna 30 procent) of wisselende ervaringen met de IND (30 procent). Er zijn meer gemeenten die positieve ervaringen hebben met de IND (ongeveer 30 procent) dan gemeenten met negatieve ervaringen (een kleine 15 procent). Gemeenten die positieve ervaringen hebben, noemen vooral dat ze telefonisch snel worden geholpen en deskundige en duidelijke informatie verstrekt krijgen en men goede ervaringen heeft met het Koppelingsbureau.

Gemeenten die negatieve ervaringen hebben, noemen vooral de slechte telefonische bereikbaarheid, veel doorverbinden, het feit dat de procedure te lang duurt, dat het moeilijk is de juiste persoon te spreken en dat onjuiste informatie wordt verstrekt, onder meer met betrekking tot de GBA-codes.

In de interviews is nader ingegaan op de positieve en negatieve ervaringen met de IND. Verschillende geïnterviewde medewerkers betreuren het dat er geen vaste contactpersonen zijn bij de IND. Er wordt met een centraal call center gewerkt. Bij de geïnterviewde medewerkers bestaat de indruk dat niet alle medewerkers van het call center even deskundig zijn en er wordt veel doorverwezen. Het is wel eens voorgekomen dat een medewerker van de sociale dienst iets richting IND heeft aangegeven en er geen reactie is gekomen.

Andere gemeenten vinden de contacten met de IND via het Koppelingsbureau juist goed lopen en vinden de service van de IND op casusniveau adequaat. Het Koppelingsbureau en de IND-helphdesk worden een grote vooruitgang genoemd. Het feit dat alles zo formeel gaat, wordt nog wel als een nadeel gezien.

Overigens hebben de ervaringen van de gemeenten met de IND niet alleen betrekking op meldingen, maar ook op de contacten over vreemdelingen over het algemeen.

Knelpunten en mogelijke oplossingen

Ruim 20 procent van de gemeenten (31 van de 141) ervaart knelpunten bij het behandelen van bijstandsaanvragen van vreemdelingen. Gemeenten noemen vooral onduidelijkheid ten aanzien van verblijfsstatus en GBA-codes en de ingewikkelde regelgeving.

Het niet terugkoppelen door de IND van de uitkomst van het onderzoek naar de gevolgen van de bijstandsaanvraag voor de verblijfsstatus heeft tot gevolg dat het voor de gemeente onduidelijk is wanneer een zaak door de IND is afgehandeld. Dit betekent dat de gemeente steeds maar weer opnieuw de GBA moet raadplegen om te kijken of de uitkering nog rechtmatig verstrekt kan worden. In de interviews is opgemerkt dat het goed zou zijn wanneer de IND op alle meldingen van de gemeente een individuele terugkoppeling zou geven. Mocht dat niet mogelijk zijn, dan wordt als second best oplossing genoemd dat de IND alle meldingen die leiden tot een intrekking van het verblijfsrecht terugkoppelt. Een derde mogelijkheid die wordt genoemd is een digitale terugkoppeling door de IND van de resultaten van het onderzoek. Wellicht dat de oplossing ook zou kunnen worden gevonden in het formaliseren van de informele afspraken die één van de gemeenten met de IND heeft gemaakt: een vaste contactpersoon en het opsturen aan de sociale dienst van een afschrift van het aan de vreemdeling verstuurd besluit.

Het tweede knelpunt heeft betrekking op onduidelijke of niet actuele GBA-codes. In de interviews is een aantal voorbeelden gegeven. Een groep die problemen veroorzaakt, is de groep van wie het bezwaar tegen de intrekking van de verblijfsvergunning ongegrond is verklaard en die tijdig beroep heeft ingesteld. Normaal gesproken mag dat beroep niet in Nederland worden afgewacht en is er geen recht meer op uitkering. De code wordt dan automatisch in code 98 gemuteerd. Dit is echter niet terecht als er een voorlopige voorziening is aangevraagd. Dan zou er weer automatisch moeten worden teruggemuteerd in code 33. Dat gebeurt niet. Dit komt vaak voor. Dit betekent dat als gemeenten blindelings een uitkering stopzetten op basis van de code 98 in de GBA, dit in dit geval onterecht is. Daarnaast komt het volgens een gemeente vooral bij GBA-code 98 regelmatig voor dat de verblijfsstatus van de GBA-code en van het document dat de vreemdeling laat zien, niet overeen komen.

Een ander probleemgeval ontstaat als er meerdere aanvragen lopen. Bijvoorbeeld: iemand heeft een tijdelijke vergunning of een vergunning voor een bepaalde tijd voor verblijf bij de echtgenoot. Voordat deze termijn afloopt vraagt iemand omzetting van beperking aan, te weten zelfstandig verblijf met kind. Volgens de gemeente kan deze situatie bij verschillende IND medewerkers leiden tot verschillende coderingen. Bij sommigen tot code 31 en bij anderen tot code 33.

Ook bij vreemdelingen met code 34 in de GBA kan een probleem spelen, omdat de IND een eigen invulling heeft gegeven aan het begrip 'verschoonbaar'. De IND merkt een termijn tot 6 maanden automatisch, dus zonder individuele toetsing, aan als verschoonbaar. Echter, voor het recht op uitkering geldt dat niet automatisch, omdat er, zodra de vreemdeling te laat verlening/omzetting aanvraagt, geen recht meer is. Pas vanaf de datum van de aanvraag verlening/omzetting (mits binnen de 6 maanden) gaat het recht weer lopen. Is de vreemdeling meer dan 6 maanden te laat, dan is het niet meer verschoonbaar. Een andere gemeente vindt de 'nee, tenzij' omschrijving in code 34 onduidelijk en krijgt van de IND hierover onvoldoende uitleg, waardoor de sociale dienst voor elk geval een individuele afweging moet maken.

Bij code 30 kunnen eveneens problemen optreden. Het gaat dan om EU onderdanen. Als een EU onderdaan zich meldt, dan wordt eerst de GBA code gecheckt. Als dat 30 is, betekent dat, dat er sprake is van de vrije termijn of van gedeeltelijke inkomsten uit arbeid. De gemeente moet dan zelf onderzoek gaan doen of er eventueel al recht op uitkering bestaat. Dat kan lastig zijn. Ook als de vreemdeling nog geen code heeft moet de gemeente zelf onderzoek doen. De gemeente die dit probleem heeft genoemd, meldt dit altijd bij de IND, maar hoort hier nooit iets over terug. Een andere gemeente noemt eveneens het bepalen van de vrije termijn als een knelpunt.

Diezelfde gemeente merkt in het interview op dat informatie van de IND en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet altijd op elkaar is afgestemd. Er is bijvoorbeeld het een en ander gewijzigd in de GBA-codes 35, 36, 37 en 38, waar de gemeente niet door SZW op is geattendeerd. Ook pleit deze gemeente er voor de informatie over de codes en hun interpretatie te verbeteren, waarbij het Ministerie van SZW meer faciliterend zou kunnen optreden. De geïnterviewde gemeentes geven aan dat de situatie veel beter is dan de situatie in de eerste periode na de invoering van de Vreemdelingenwet toen er zeer veel onjuiste GBA-codes voorkwamen. Maar de bovengenoemde voorbeelden illustreren dat er nog steeds problemen zijn. Sommige gemeenten zien de oplossingen voor de geconstateerde knelpunten ook bij zichzelf: bijvoorbeeld het aanleggen van een geautomatiseerd rappelsysteem.

In de internetvragenlijst geven 22 gemeenten suggesties voor de oplossing van de knelpunten. Die hebben vooral betrekking op het (op tijd) terugkoppelen van meldingen van de gemeenten door de IND, een snellere en betere informatieverstrekking door de IND en het up-to-date houden van de codes in de GBA.

Bevindingen onderzoek Werkloosheidswet

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van het onderzoek van IWI bij CWI en UWV gepresenteerd.

Inzicht in de werkwijze van CWI/UWV

Ontvangen informatie

De inspectie heeft de volgende informatie ontvangen van UWV:

- beschrijving werkwijze toets verblijfsstatus WW;
- besluit beleid toets verblijfstitel van 21 maart 2001.

CWI heeft informatie gegeven over het werkproces en de werkinstructie die worden gehanteerd voor de beoordeling van de verblijfsstatus in het kader van de inschrijving bij het CWI en de verzameling van gegevens ten behoeve van de beoordeling van het recht op een uitkering.

Werkproces UWV

Uit de informatie van UWV blijkt dat de beoordeling van de verblijfstatus zowel bij de aanvraag om een WW-uitkering van een vreemdeling als tijdens de WW-uitkering een vast onderdeel van het uitvoeringsproces is. De toetsing van de verblijfsstatus vindt zowel plaats tijdens het contact met de aanvrager als door de vergelijking van de gegevens van de aanvrager met de GBA.

Indien de verblijfsstatus in het document van de vreemdeling afwijkt van hetgeen in de GBA is vermeld, dient nader onderzoek uitsluitend te geven over de status. Als de GBA onvoldoende of geen gegevens kan verstrekken, wordt op andere wijze informatie verzameld. Hiervoor kan UWV terecht bij de werkgever of bij de IND.

Werkproces CWI

Uit de gegevens en de toelichting daarop van CWI blijkt dat het identiteitsbewijs en indien van toepassing de verblijfsstatus van alle klanten van het CWI worden gecontroleerd. Alle servicedeskmedewerkers zijn erop getraind om identiteitsbewijzen te controleren op echtheid. De toets wordt in eerste instantie uitgevoerd ten behoeve van de inschrijving als werkzoekende bij het CWI. Als klanten er op staan dat ze een uitkering willen aanvragen, maar zich niet kunnen of willen legitimeren, wordt de klant gewezen op de gevolgen daarvan. CWI geeft de verzamelde informatie door aan de uitkerende instantie (kopie van het identiteitsbewijs van de klant). Omdat UWV de inschrijving bij het CWI controleert zullen klanten die zich niet bij het CWI hebben gelegitimeerd altijd in beeld zijn bij het UWV. In het kader van de beoordeling van het recht op een WW-uitkering neemt UWV een beslissing.

Uit het werkproces en de werkinstructie ID-bewijs blijkt dat het CWI op een nauwkeurige wijze de informatie verzamelt en aan UWV verstrekt.

Gegevensverzameling over de daadwerkelijke uitvoering

Om te onderzoeken wat het effect is van de controle van de verblijfsstatus bij de verstrekking van een WW-uitkering aan vreemdelingen, heeft IWI het UWV gevraagd een bestand aan te leveren met daarin alle personen die op dat moment (begin november 2008) een WW-uitkering ontvangen. Volgens dit bestand zijn er per begin november 2008 WW-uitkeringen aan 135.653 personen verstrekt.

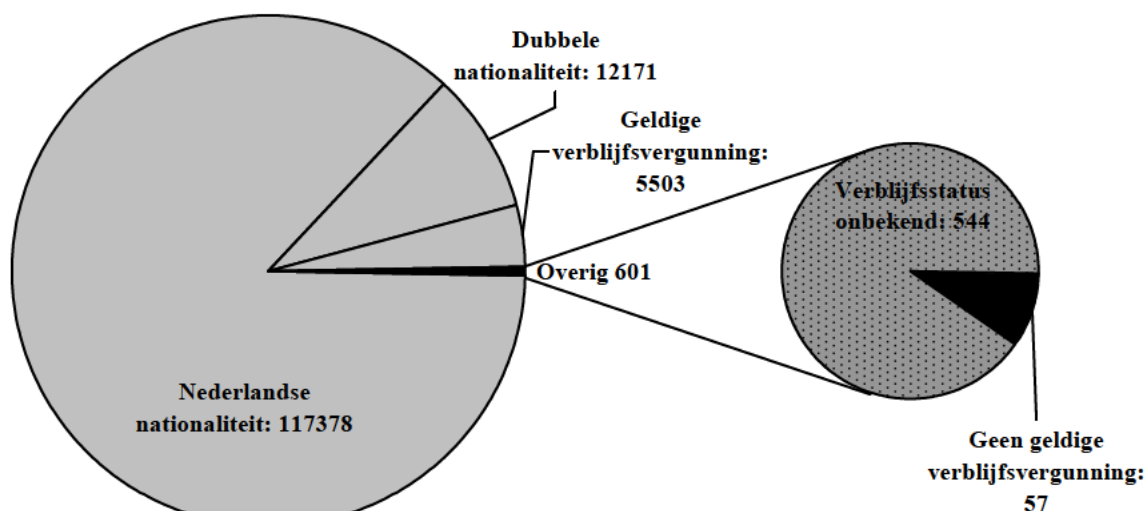
Van dit aantal hebben 117.378 personen (86.5%) alleen de Nederlandse nationaliteit. 12.171 personen (9%) hebben zowel de Nederlandse als een andere nationaliteit. 5.594 personen (4.1%) hebben alleen een andere dan de Nederlandse nationaliteit. Van 510 (0.4%) personen is de nationaliteit onbekend.

Voor deze twee laatste groepen geldt dat zij alleen recht hebben op een WW-uitkering als zij beschikken over een geldige verblijfsvergunning.

De overgrote meerderheid van deze groep blijkt inderdaad te beschikken over een verblijfsvergunning. Van de 6.104 personen die alleen een andere dan de Nederlandse nationaliteit hebben of van wie de nationaliteit onbekend is hebben 5.503 personen (90.2%) een geldige verblijfsvergunning. 57 personen (0.9%) hebben volgens de gegevens van het UWV geen geldige verblijfsvergunning. Voor 544 personen (8.9%) is het onbekend of zij beschikken over een geldige verblijfsvergunning.

De bovenstaande aantallen zijn schematisch afgebeeld in figuur 3. Figuur 3 laat duidelijk zien dat de groep waarbij een mogelijk risico bestaat op een onterechte WW-uitkering slechts een zeer klein deel is van de totale groep WW-ontvangers.

Figuur 3 – Verstreking van WW-uitkeringen naar nationaliteit en verblijfsvergunning

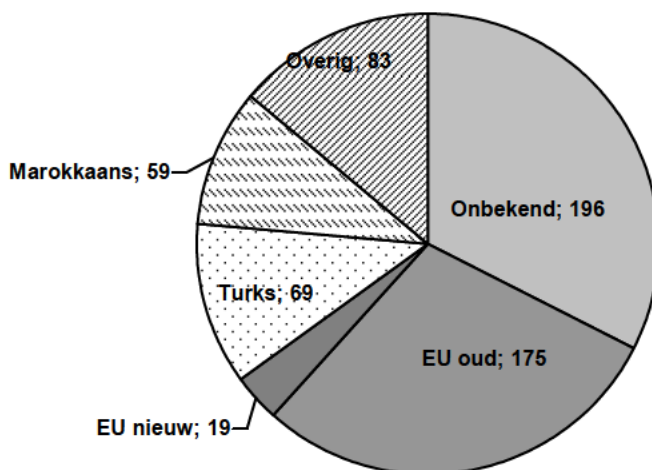


Van de 57 personen die volgens de UWV gegevens niet over een geldige verblijfsvergunning beschikken, komen er 28 uit één van de EU-15 landen. Acht personen hebben de Marokkaanse nationaliteit, eveneens acht de Turkse, twee komen er uit de niet tot de EU behorende Oost-Europese landen, zes personen hebben de nationaliteit van een land uit Amerika, Afrika of Oceanië en van vijf personen is de nationaliteit onbekend.

Interessanter is qua omvang de groep van 544 personen waarvoor onbekend is of zij beschikken over een geldige verblijfsvergunning. Voor 35% van deze groep (191 personen) is de nationaliteit onbekend. Het vermoeden is dat het hier gaat om vluchtelingen die niet aan de hand van documenten hun herkomst konden aantonen. Ruim een kwart (147 personen) komt uit een van de EU-15 landen. 61 personen (11%) hebben de Turkse nationaliteit, 51 (9%) de Marokkaanse nationaliteit. Er komen 19 personen (4%) uit MOE-landen, 13 personen (2%) uit het Midden-Oosten of Noord-Afrika, 25 (5%) uit de rest van Afrika en 12 personen (2%) uit Azië. De overige 25 (5%) hebben een andere nationaliteit.

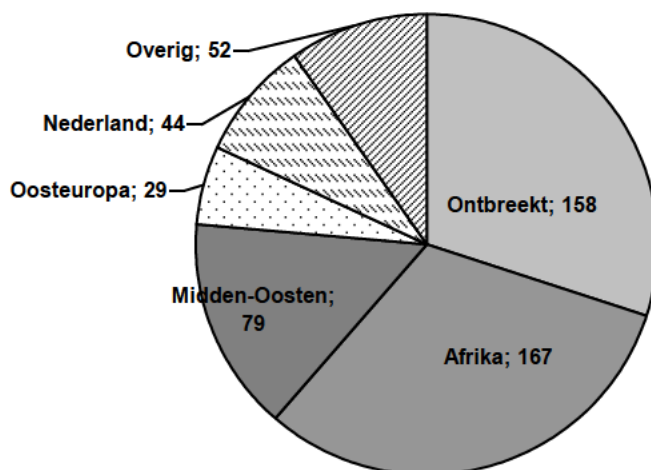
In figuur 4 zijn de aantallen van personen zonder geldige verblijfsvergunning of met een onbekende verblijfstatus schematisch weergegeven.

Figuur 4 – Nationaliteit van de vreemdelingen zonder geldige verblijfsvergunning of met een onbekende verblijfstatus en met een WW-uitkering



Het is mogelijk dat gegevens over nationaliteit en verblijfsvergunning die bij het UWV ontbreken, wel aanwezig zijn bij de IND. Daarom is de IND gevraagd voor die personen voor wie de nationaliteit onbekend was of voor wie de verblijfsstatus in het bestand van het UWV ontbrak, de bij hen bekende gegevens over nationaliteit en verblijfsstatus nader te analyseren.

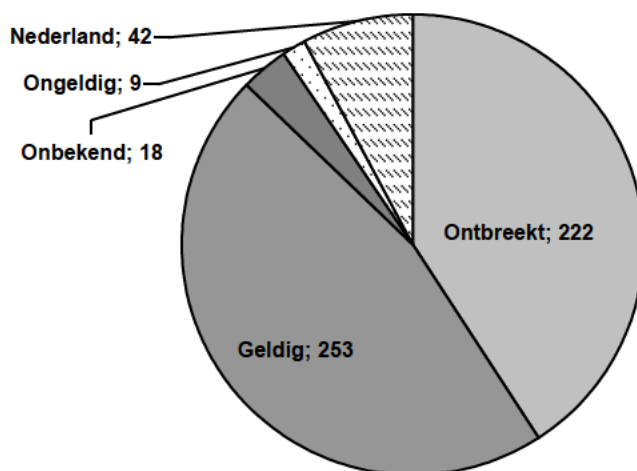
Figuur 5 – Nationaliteit van personen voor wie de nationaliteit in het UWV bestand onbekend was



We hebben hierboven de verwachting uitgesproken dat veel personen met een onbekende nationaliteit vluchtelingen die niet aan de hand van documenten hun herkomst konden aantonen, zouden kunnen zijn. De analyse van de IND onderstreept deze verwachting, zo laat figuur 5 zien. Van de 510 personen voor wie de nationaliteit ontbreekt, komen er 167 uit Afrika. Veel van deze personen zijn afkomstig uit landen als Sierra Leone en Somalië, landen waaruit de afgelopen jaren veel vluchtelingen naar Nederland zijn gekomen. De 79 personen uit het Midden-Oosten zijn voornamelijk afkomstig uit Afghanistan, Irak en Iran, eveneens landen waaruit Nederland de afgelopen jaren veel vluchtelingen heeft opgenomen. De 29 die oorspronkelijk uit Oost-Europa afkomstig zijn, komen vooral uit de voormalige Sovjetunie of voormalig Joegoslavië. Daarnaast zijn er nog 44 personen met de Nederlandse nationaliteit. Opmerkelijk is wel dat voor 158 personen ook in de IND bestanden geen nationaliteit bekend is, waarvan er 139 helemaal niet voorkomen in de IND bestanden.

Vervolgens is voor personen van wie informatie over de verblijfsvergunning ontbrak in de UWV-bestanden de informatie over verblijfsstatus en nationaliteit uit de IND-bestanden geanalyseerd. In figuur 6 staan de resultaten van deze analyse. Het blijkt dat van de 544 personen met een onbekende verblijfsstatus in de UWV-bestanden er 253 volgens de gegevens van de IND een geldige verblijfsvergunning hebben. Daarnaast hebben er 42 de Nederlandse nationaliteit. Negen personen bleken geen geldige verblijfsstatus te hebben. Van 18 personen was wel de nationaliteit bij de IND bekend, maar niet de verblijfsstatus. Dit waren voornamelijk Duitse onderdanen. Ten slotte werden 222 personen niet teruggevonden in de IND-bestanden. Voor deze groep zou nader onderzocht moeten worden wat de oorzaak is van het feit dat zij wel een WW-uitkering hebben, maar niet konden worden teruggevonden in de IND-bestanden. Dit zou veroorzaakt kunnen zijn doordat de koppeling tussen beide systemen niet helemaal goed is gegaan, maar het is ook mogelijk dat deze personen daadwerkelijk niet bekend zijn bij de IND.

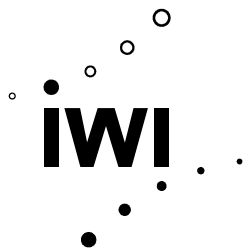
Figuur 6 – Verblijfsstatus van personen voor wie de verblijfsstatus in het UWV bestand onbekend was



Al met al kan geconcludeerd worden dat er in een relatief beperkt aantal gevallen sprake is van de verstrekking van een Werkloosheidsuitkering aan vreemdelingen die geen geldige verblijfsstatus lijken te hebben. Op basis van de gegevens uit de UWV-bestanden en de IND-bestanden lijkt dit voor 68 vreemdelingen te gaan. Voor deze vreemdelingen zou het UWV na moeten gaan of er sprake is van een administratieve fout, of dat er daadwerkelijk onterecht een uitkering wordt verstrekt.

Daarnaast is er een groep van 222 personen, voor wie zowel bij UWV als de IND informatie over de verblijfsstatus lijkt te ontbreken, maar die toch een uitkering ontvangen. Voor deze groep zou moeten worden nagaan of dit het gevolg is van een probleem in de koppeling van de bestanden, of dat er een andere oorzaak is.

Ten slotte komt de bij UWV aanwezige informatie over de verblijfsstatus niet altijd overeen met de bij de IND aanwezige informatie: soms is bij de IND wel informatie bekend over de verblijfsstatus voor personen voor wie in de UWV-bestanden geen informatie aanwezig is. Nader zou moeten worden uitgezocht hoe dit mogelijk is.



Vragenlijst INDAC

Algemene informatie:

Naam:

Functie:

Afdeling:

E-mailadres:

1. Indien vreemdelingen een bijstandsaanvraag indienen bestaat in bepaalde gevallen een meldingsplicht aan de IND. Was u, voordat u de uitnodiging tot dit onderzoek ontving, op de hoogte van deze meldingsplicht?
2. Zijn er aanvullende afspraken met bepaalde gemeenten over de melding van vreemdelingen die een bijstandsaanvraag doen gemaakt?
3. Kunt u de strekking van de belangrijkste afspraken beknopt weergeven?
4. Heeft u de indruk dat gemeenten de voor hun van toepassing zijnde werkinstructies kennen hoe met een uitkeringsaanvraag van deze groep van vreemdelingen om te gaan?
5. Worden de meldingen aan de IND vastgelegd in een registratiesysteem? Zo ja, hoe werkt dit?
6. Wordt in alle gevallen volgens de geldende werkinstructie gewerkt, of wordt daar weleens van afgeweken?
7. Wordt er onderscheid gemaakt in de behandeling van meldingen over vreemdelingen die afkomstig zijn uit EU-landen en vreemdelingen die afkomstig zijn uit niet EU-landen? Zo ja, hoe?
8. Weet u mogelijke redenen waarom gemeenten niet alle gevallen aan de IND doorgeven?
9. De afspraak is dat de IND de gemeente binnen 3 maanden bericht of de verblijfsvergunning van de betreffende vreemdeling al dan niet wordt ingetrokken. Bent u op de hoogte van deze afspraak?
10. Is er sprake van (al dan niet rechtstreeks) contact met gemeenten, en hoe verloopt dat?

11. Geven gemeenten terugkoppeling indien de IND heeft teruggemeld dat de verblijfsvergunning is beëindigd, dat de bijstandsuitkering vervolgens daadwerkelijk is beëindigd? Zo ja, gebeurt dit in alle gevallen of incidenteel?
12. Heeft u inzicht in de reden waarom gemeenten wellicht niet in alle gevallen de bijstandsuitkering vervolgens daadwerkelijk beëindigen?
13. Hoe zijn de uw ervaringen over het algemeen met de gemeenten, als het om het opvragen van informatie over de verblijfsstatus van vreemdelingen die een bijstandsuitkering hebben aangevraagd, gaat?
14. Kunt u enkele voorbeelden geven van de positieve ervaringen met gemeenten?
15. Kunt u enkele voorbeelden geven van de negatieve ervaringen met gemeenten?
16. Worden er knelpunten ervaren in het proces van de samenwerking tussen de IND en gemeenten?
17. Heeft u suggesties hoe deze knelpunten opgelost zouden kunnen worden en de rol die de IND of gemeenten daar eventueel in zou kunnen spelen?
18. Wordt de IND wel eens benaderd door CWI of UWV in verband met een beroep op de WW door een vreemdeling? Zo ja, op welke wijze gebeurt dit?

Internetvragenlijst gemeenten

Q1

Algemene informatie

Gemeente

Naam medewerker

Functie

E-mail adres

Q2

Indien vreemdelingen een bijstandsaanvraag indienen, en er een beperking omtrent publieke middelen is opgenomen op het verblijfsdocument of, voor sommige specifieke groepen vreemdelingen, het beroep op bijstand meer is dan 50% van de toepasselijke bijstandsnorm, heeft de gemeente de plicht van deze bijstandsaanvraag melding te doen aan de IND.

Was u, voordat u de uitnodiging tot dit onderzoek ontving, op de hoogte van deze meldingsplicht?

1. Ja
2. Nee (verder met Q5)

Q3

Heeft uw gemeente zelf aanvullende afspraken met de IND over de melding van vreemdelingen die een bijstandsaanvraag doen aan de IND gemaakt?

1. Ja
2. Nee (verder met Q5)

Q4

Kunt u de strekking van de belangrijkste afspraken beknopt weergeven?

Q5

Kent de gemeente werkinstructies hoe met een uitkeringsaanvraag van deze groep van vreemdelingen om te gaan?

1. Ja
2. Nee

Q6

Legt de gemeente uitkeringsaanvragen van deze specifieke groep vreemdelingen apart vast in een registratiesysteem?

1. Ja
2. Nee

Q7

Wij zouden graag willen weten hoeveel bijstandsaanvragen u van vreemdelingen die onder de meldingsplicht aan de IND vallen, heeft ontvangen.

Aan de hand van de GBA-code en de informatie uit het verblijfsdocument kan worden afgeleid of een vreemdeling onder de meldingsplicht aan de IND valt.

Het gaat om bijstandsaanvragen van vreemdelingen die aan één van de onderstaande criteria voldoen:

- GBA-code 21, 22, 23, 24, 33 en 34: indien er een beperking omtrent publieke middelen in het verblijfsdocument staat
- GBA-code 28, 30, 35, 36 en 38: tenzij het beroep op de bijstand minder is dan 50% van de toepasselijke bijstandsnorm is
- GBA-code 29, 37: altijd.

1. 2007: aantal
2. 2008, tot 1 oktober: aantal

Q8

Maakt uw gemeente een onderscheid tussen vreemdelingen die afkomstig zijn uit EU-landen en die onder de meldingsplicht aan de IND vallen en vreemdelingen die afkomstig zijn uit niet EU-landen en die onder de meldingsplicht aan de IND vallen?

1. Ja, aanvragen van EU-onderdanen worden altijd gemeld, van niet EU-onderdanen niet
2. Ja, aanvragen van niet EU-onderdanen worden altijd gemeld, van EU-onderdanen niet
3. Ja, een ander dan bovengenoemd onderscheid, toelichting: _____
4. Nee

Q9

Hoeveel van de bijstandsaanvragen van vreemdelingen uit 2008 heeft uw gemeente aan de IND gemeld?

1. (Bijna) allemaal (verder met Q13)
2. Een gedeelte
3. Een enkel geval
4. Geen (verder met Q9a)
5. Niet van toepassing, geen aanvragen van vreemdelingen in 2008 (verder met Q16)

Q9a

Waarom heeft uw gemeente voor geen enkel geval bij de IND informatie ingewonnen?

1. Ik was niet op de hoogte van deze mogelijkheid
2. Anders, te weten....

(verder met Q16)

Q10

Is er sprake van expliciete criteria, naast de wettelijke criteria, die uw gemeente gebruikt om te bepalen welk geval wel of niet aan het IND wordt gemeld?

1. Ja
2. Nee (verder met Q12)

Q11

Kunt u beknopt aangegeven wat de belangrijkste criteria zijn die uw gemeente gebruikt?
(verder met Q13)

Q12

Wat is dan de reden dat uw gemeente niet alle gevallen aan de IND heeft doorgegeven?

Q13

De IND moet de gemeente binnen 3 maanden berichten of de verblijfsvergunning van de betreffende vreemdeling als gevolg van het beroep op bijstand al dan niet wordt ingetrokken. In hoeveel de gevallen ontving uw gemeente binnen deze termijn van 3 maanden bericht van de IND?

1. In (bijna) alle gevallen
2. In een meerderheid van de gevallen
3. In ongeveer de helft van de gevallen
4. In een minderheid van de gevallen
5. In (bijna) geen enkel geval
6. Wij hebben aan de IND gemeld geen terugkoppeling te willen ontvangen

Q14

Voor hoeveel gevallen waarover de IND heeft teruggemeld dat de verblijfsvergunning is beëindigd, is de bijstandsuitkering vervolgens daadwerkelijk beëindigd?

1. In (bijna) alle gevallen (verder met Q16)
2. In een meerderheid van de gevallen
3. In ongeveer de helft van de gevallen

4. In een minderheid van de gevallen
5. In (bijna) geen enkel geval

Q15

Waarom heeft uw gemeente niet in alle gevallen de bijstandsuitkering vervolgens daadwerkelijk beëindigd?

(meerdere antwoorden mogelijk)

1. Beleidsmatige keuze om uitkering vreemdelingen niet te beëindigen
2. Juridisch bleek dat niet meer mogelijk
3. Anders, te weten, toelichting: _____

Q16

Via een koppeling met de Basisvoorziening vreemdelingenstelsel(BVV) is in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) ook informatie terug te vinden over de actuele verblijfsstatus van vreemdelingen. Maakt uw gemeente gebruik van deze mogelijkheid die het GBA biedt?

(meerdere antwoorden mogelijk)

1. Nee
2. Ja, bij de aanvraag door de vreemdeling
3. Ja, voor controle van de gevolgen van de verblijfsstatus van de bijstandsaanvraag na melding van de bijstandsaanvraag aan de IND
4. Ja, de verblijfsstatus van een vreemdeling met een bijstandsuitkering wordt als onderdeel van het reguliere proces periodiek gecontroleerd

Q17

Hoe zijn de ervaringen van uw gemeente over het algemeen met de IND, als het om het opvragen van informatie over de verblijfsstatus van vreemdelingen die een bijstandsuitkering hebben aangevraagd, gaat?

1. Louter Positief
2. Vooral Positief
3. Wisselend (verder met Q19)
4. Vooral Negatief (verder met Q19)
5. Louter Negatief (verder met Q19)
6. Geen ervaring (verder met Q20)

Q18

Kunt u enkele voorbeelden geven van de positieve ervaringen van uw gemeente met de IND?

(verder met Q20)

Q19

Kunt u enkele voorbeelden geven van de negatieve ervaringen van uw gemeente met de IND?

Q20

Kunt u aangeven in welke mate de onderstaande situaties zich in 2007 of 2008 wel eens hebben voorgedaan?

Een vreemdeling trekt zijn bijstandsaanvraag in, nadat hij of zij gewezen is op het feit dat de bijstandsaanvraag gevolgen kan hebben voor de verblijfsvergunning

1. Nooit
2. Af en toe
3. Vaak

Q21

Kunt u aangeven in welke mate de onderstaande situaties zich in 2007 of 2008 wel eens hebben voorgedaan?

Een bijstandsaanvraag van een vreemdeling wordt op basis van de mogelijke gevolgen die de aanvraag heeft voor de verblijfsstatus direct afgewezen.

1. Nooit
2. Af en toe
3. Vaak

Q22

Kunt u aangeven in welke mate de onderstaande situaties zich in 2007 of 2008 wel eens hebben voorgedaan?

De bijstandsuitkering van de vreemdeling wordt, ondanks dat de IND heeft besloten dat de verblijfsvergunning van de vreemdeling wordt ingetrokken, op basis van gemeentelijk beleid, niet stopgezet.

1. Nooit
2. Af en toe
3. Vaak

Q23

Kunt u aangeven in welke mate de onderstaande situaties zich in 2007 of 2008 wel eens hebben voorgedaan?

De bijstandsuitkering van de vreemdeling wordt, ondanks dat de IND heeft besloten dat de verblijfsvergunning van de vreemdeling wordt ingetrokken, vanwege de specifieke omstandigheden van de vreemdeling, niet stopgezet.

1. Nooit
2. Af en toe
3. Vaak

Q24

Kunt u aangeven in welke mate de onderstaande situaties zich in 2007 of 2008 wel eens hebben voorgedaan?

De bijstandsuitkering van de vreemdeling wordt, ondanks dat de IND heeft besloten dat de verblijfsvergunning van de vreemdeling wordt ingetrokken, niet stopgezet omdat de stopzetting niet in voldoende mate juridisch te onderbouwen is.

1. Nooit
2. Af en toe
3. Vaak

Q25

Eervaart uw gemeente knelpunten bij het behandelen van bijstandsaanvragen van vreemdelingen?

1. Ja
2. Nee (verder met Q29)

Q26

Kunt u de belangrijkste knelpunten beknopt omschrijven?

Q27

Heeft u suggesties hoe deze knelpunten opgelost zouden kunnen worden en de rol die de IND daar eventueel in zou kunnen spelen?

1. Ja
2. Nee (verder met Q29)

Q28

Hieronder kunt u deze suggesties beknopt weergeven en toelichten

Q29

Hartelijk dank voor het invullen van de vragenlijst.

Wanneer u dat wilt, kunt u hieronder nog eventuele opmerkingen kwijt.

Vragen voor diepte-interview gemeenten

Voorbereiding

Opvragen werkinstructie, zodat tijdens het interview de werkinstructie voorbereid besproken kan worden.

Algemeen

Neem de ingevulde vragenlijst als basis, en vraag in ieder geval door op de toelichting die zij op sommige vragen hebben gegeven of op de open antwoorden. Laat de gemeente uitgebreider toelichten wat ze precies bedoelen met het antwoord dat ze hebben gegeven.

Aanvullende afspraken

Voor gemeenten die aanvullende afspraken hebben gemaakt:

Wat was de reden om aanvullende afspraken te maken?

Was dit bijvoorbeeld omdat de officiële procedure niet voldeed?

Wat zijn de ervaring met de uitvoering van de aanvullende afspraken? Houdt de IND zich aan haar deel van de afspraak?

Hoe verloopt de samenwerking op basis van die afspraken over het algemeen?

Werkinstructie

Gemeenten die geen werkinstructie hebben:

U heeft aangegeven geen werkinstructie te hebben. Op welke manier wordt dan geborgd dat de medewerkers die de aanvragen behandelen, op de hoogte zijn van het feit dat in bepaalde gevallen een bijstandsaanvraag van een vreemdeling aan de IND moet worden gemeld?

Gemeenten die wel een werkinstructie hebben:

Is er een specifieke reden waarom u voor dit aspect van de bijstandstoekenning een werkinstructie heeft?

Is er sprake van een specifieke werkinstructie voor dit aspect, of is dit onderdeel van de algemene werkinstructie?

Is er in de werkinstructie expliciet aandacht voor melding aan de IND? Zo niet, waarom niet, en hoe is het dan geborgd dat melding aan de IND plaats vindt.

Wordt er in alle gevallen volgens de werkinstructie gewerkt, of wordt daar wel eens van afgeweken?

Daarnaast kan er worden gevraagd eventuele onduidelijkheden uit de werkinstructie toe te lichten.

Registratie

Gemeenten met een apart registratiesysteem:

Waarom is er gekozen voor een apart registratiesysteem?

Functioneert dat naar behoren?

Hoe wordt het in de praktijk gebruikt?

In hoeverre speelt het een rol bij de communicatie met de IND?

Gemeenten zonder apart registratiesysteem

Waarom geen registratie?

Hoe houdt u dan in de gaten dat de IND binnen drie maanden een beslissing heeft genomen?

Is in het werkproces vastgelegd dat het GBA gecontroleerd moet worden binnen drie maanden na de melding aan de IND?

Aantallen

Als er een (groot) verschil is tussen de aantallen 2007 en 2008: heeft de gemeente een mogelijke verklaring voor dit grote verschil? Is er een bepaalde trend waar te nemen? En leidt de toename (of afname) in aanvragen ook tot een toename (of afname) in toegekende uitkeringen? Heeft de gemeente overzicht van het percentage aanvragers dat uiteindelijk GEEN uitkering krijgt of waarvan de uitkering beëindigd wordt? Zo ja, hoe hoog is dat percentage bij benadering?

Onderscheid EU en niet-EU

Gemeenten die bij het doen van de meldingen geen onderscheid tussen EU en niet-EU onderdanen maken.

Waarom maken ze dit onderscheid niet. Immers, voor EU onderdanen gelden bijzondere bepalingen: je moet wel weten wanneer je wel of niet een melding moet doen)?

Of hebben gemeenten dit op een andere wijze vormgegeven?

Gemeente die alle EU-onderdanen melden, en niet EU-onderdanen niet.

Wat is de reden dat u alle EU-onderdanen meldt, maar niet alle niet EU-onderdanen?

Melding aanvragen aan IND

Gemeenten die niet alle aanvragen van vreemdelingen hebben gemeld.

Waarom heeft uw gemeente niet alle aanvragen van vreemdelingen gemeld aan de IND?

Op basis van welke criteria bepaalt de gemeente welke vreemdelingen wel en welke vreemdelingen niet aan de IND worden gemeld?

Zijn er specifieke kenmerken van de aanvragen, die niet zijn gemeld?

Terugkoppeling van IND

Gemeenten die van minimaal enkele gevallen binnen 3 maanden terugkoppeling hebben gekregen van de IND.

Op welke wijze koppelde de IND terug of de verblijfsvergunning al dan niet was ingetrokken?

Wat verstaat een gemeenten onder een terugkoppeling? De IND zegt namelijk dat een beslissing aan de vreemdeling wordt verstrekt (schriftelijk) en dat het GBA wordt gewijzigd. Een fysieke terugkoppeling naar gemeenten vindt niet plaats.

Wie heeft het initiatief genomen voor de terugkoppeling?

Heeft de gemeente wellicht zelf contact opgenomen met de IND om bepaalde zaken rondom een bijstandaanvraag door te nemen?

Heeft de IND de gemeente wellicht gebeld voor nadere informatie?

Zijn er nadere afspraken gemaakt tussen gemeente en IND over de terugkoppeling van het besluit naar aanleiding van meldingen?

Onderneemt de gemeente actie richting de IND, wanneer niet binnen 3 maanden een reactie wordt verkregen op de melding?

Wat was het resultaat van die actie? Hoe verliep het contact met de IND?

Voor meldingen waar niet binnen 3 maanden na melding terugkoppeling is ontvangen, kwamen de terugkoppeling (al dan niet in GBA) alsnog? Op welke termijn ongeveer? En was daar actie van de gemeente richting IND voor nodig?

Het blijkt dat de IND standaard de terugkoppeling alleen via het GBA doet. Is de gemeente daarvan op de hoogte?

Vindt de gemeente dit een werkbaar systeem? Zo ja, waarom? Zo nee, wat zou er kunnen worden verbeterd?

Op welke wijze controleert de gemeente of er een mutatie heeft plaatsgevonden in het systeem? Is er een procedure opgesteld om dit te borgen?

Voorgenomen besluit intrekking

Voorgenomen besluit tot intrekking van de verblijfsvergunning. De IND deelt aan de vreemdeling mee dat zij voornemens is om de vergunning in te trekken omdat men een beroep doet op bijstand. De vreemdeling krijgt twee weken de tijd om een keuze te maken: beëindiging uitkering, werk hervatten (en geen bijstand meer) of bijstand continueren. De vreemdeling moet de gevolgen van zijn/haar keuze aantonen (bijstand is stopgezet). De IND neemt daarvoor contact op met de gemeente. Is de gemeente op de hoogte van deze handelwijze van de IND?

Komt het voor dat de IND contact met de gemeente zoekt om te verifiëren of de bijstandsuitkering daadwerkelijk is beëindigd, als de vreemdeling er voor kiest de bijstandsuitkering te laten beëindigen om geen risico te lopen dat de verblijfsvergunning wordt ingetrokken?

Weet de gemeente of dit soort gevallen wel eens voorkomen in de gemeente: dat vreemdelingen op basis van een voornemen van de IND besluiten hun bijstandsuitkering op te zeggen?

Niet beëindiging ondanks intrekking

Wanneer een melding terug is ontvangen via het GBA of op andere wijze dat de verblijfsvergunning wordt ingetrokken, komt het dan wel eens voor dat de bijstandsuitkering toch niet wordt beëindigd. Zo ja, wat zijn mogelijke overwegingen die tot een dergelijk besluit leiden? Kan de gemeente enkele voorbeelden geven van dergelijke gevallen en de specifieke overwegingen die in deze gevallen de gemeente er toe hebben gebracht de bijstandsuitkering niet te beëindigen? Is er daarbij sprake van een duidelijke beleidslijn?

Ervaaert de gemeente een spanning tussen haar zorgplicht en het feit dat de bijstandsuitkering van een vreemdeling moet worden beëindigd, terwijl die vreemdeling niet actief wordt uitgezet. Zo ja, hoe gaat de gemeente daar mee om?

Brengt de gemeente de IND op de hoogte van haar beslissing een bijstandsuitkering al dan niet te beëindigen?

Informatie uit GBA

Wat zijn de ervaringen met de informatie over de verblijfsstatus uit het GBA?

Klopt de informatie over de verblijfsstatus over het algemeen met de informatie uit het fysieke document?

Is de informatie over de verblijfsstatus up to date?

Komt de gemeente soms fouten tegen in het GBA over de verblijfsstatus van iemand die een bijstandsaanvraag indient?

Is de gemeente deze fouten ook nog recent tegen gekomen?

Als er fouten worden aangetroffen, kan de gemeente voorbeelden geven van het soort fout dat optreedt?

En onderneemt de gemeente dan actie om deze fout te herstellen?

Voldoet de informatie uit het GBA inzake de verblijfsstatus over het algemeen voor de afhandeling van bijstandsaanvragen van vreemdelingen?

Is de indruk dat alle uitvoerende medewerkers voldoende op de hoogte te zijn van deze functie van het GBA?

Ervaringen met IND

Voor het geval de vraag niet is ingevuld op de uitdraai: hoe zijn over het algemeen uw ervaringen met de IND?

Kunt u een nadere toelichting geven over de ervaringen van uw gemeente met de IND, in het kader van de aanvraag van bijstand door vreemdelingen? (hierbij de door de gemeente gegeven antwoorden op de vragen 17, 18 en 19 betrekken).

Bij de aanvraag

Worden vreemdelingen al actief door de gemeente geïnformeerd over de mogelijke gevolgen van een bijstandsaanvraag voor hun verblijfsvergunning?

Zo ja, hoe vaak leidt dit er dan toe dat de vreemdeling afziet van de bijstandsaanvraag?

Om wat voor soort mensen gaat het dan meestal? Uit welke regio komen zij oorspronkelijk en wat is hun arbeidsverleden? Of is er daar geen patroon in te herkennen?

Komt het wel eens voor dat de gemeente een aanvraag direct afwijst, vanwege de beperkingen die de verblijfsvergunning zijn opgenomen? Zo ja, om wat voor gevallen gaat het dan?

Partner aanvrager is vreemdeling

Melden de gemeenten gevallen waarbij sprake is van een bijstandsaanvraag naar aanleiding van gezinshereniging aan de IND en waarbij één van beide partners onder de meldingsplicht valt?

Controleert de gemeente of de partner van een vreemdeling met een vergunning voor verblijf onbepaald tijd of een Nederlander, die een bijstandsuitkering aanvraagt, of in het huishouden personen voorkomen die een vreemdeling zijn met een verblijfsvergunning met een beperking (bv. de partner)?

Zo ja, worden deze gevallen dan ook aan de IND gemeld?

Problemen bij beëindiging

Ervaart de gemeente soms moeite om een bijstandsuitkering van een vreemdeling te beëindigen, terwijl de verblijfsvergunning wel is ingetrokken door de IND en de gemeente ook de intentie heeft de bijstandsuitkering te beëindigen. Waardoor wordt dat over het algemeen veroorzaakt? Om wat voor een soort zaken gaat het dan vooral?

Knelpunten

Ervaart de gemeente knelpunten bij het verwerken van aanvragen van vreemdelingen met een beperking in hun verblijfsvergunning? Zo ja (check ook in de vragenlijst van de gemeente), wat zijn de belangrijkste knelpunten en waarom?

Heeft de gemeente suggesties hoe die knelpunten kunnen worden opgelost (check ook in de vragenlijst van de gemeente) en waarom denkt de gemeente dat dit de situatie zal verbeteren?

Lijst van afkortingen

IND	Immigratie en Naturalisatiedienst
INDIAC	Informatie en Analyse Centrum van de IND
SZW	ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
CWI	Centrum voor werk en inkomen
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet werk en bijstand
GBA	Gemeentelijke basisadministratie