

Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2017 gemeente Heerenveen

Burgemeester en wethouders van de gemeente Heerenveen;

Overwegende, dat het in het belang van de Participatiewet noodzakelijk wordt geacht om nadere regels te stellen ten aanzien van de Participatiewet, en de Handhavingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Heerenveen 2015,

Gelet op artikel 8b van de Participatiewet,

Gelet op artikel 20a, vierde en zevende lid van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers,

Gelet op artikel 20a, vierde en zevende lid van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen,

Gelet op artikel 2 en 2a van het Boetebesluit sociale zekerheidswetten,

Gelet op artikel 5, derde lid, 6, eerste en tweede lid en 9, tweede lid van de Handhavingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Heerenveen 2015,

Besluit:

Vast te stellende navolgende **Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2017 gemeente Heerenveen**

Inleiding

Met ingang van 1 januari 2013 is de Wet aanscherping handhaving sanctiebeleid SZW-wetgeving in werking getreden. Per die datum is de boete geïntroduceerd in de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ. In deze wetten wordt de bestuurlijke boete bij een schending van de inlichtingenplicht geïntroduceerd.

Vanaf datum inwerkingtreding tot en met heden heeft de Centrale Raad van Beroep een aantal belangrijke uitspraken gegeven die van invloed zijn op het toepassen van de bestuurlijke boete. Uitgangspunt blijft dat het schenden van de inlichtingenverplichting gesanctioneerd moet worden met een bestuurlijke boete, maar dat in alle gevallen een indringende toets aan het evenredigheidsbeginsel moet plaatsvinden en dat elke overtreding van de inlichtingenplicht individueel beoordeeld moet worden op de ernst van de overtreding en de omstandigheden van het geval. De aanwijzingen die de Centrale Raad van Beroep in zijn uitspraken heeft gegeven, zijn verwerkt in deze beleidsregels.

Per 1 januari 2017 is de bestuurlijke boete met een aantal leden uitgebreid in de Participatiewet, IOAW en IOAZ. Vanaf dat moment is het mogelijk dat een gemeente onder opschortende voorwaarden meewerkt aan een schuldentrajec terwijl belanghebbende een boete heeft. Tevens is het vanaf 1 januari 2017 mogelijk om voor meerdere uitkomsten bij een schending van de inlichtingenplicht een schriftelijke waarschuwing op te leggen.

Deze beleidsregels treden in werking op de dag na bekendmaking en werken terug tot en met 1 januari 2017.

Artikel 1: Begripsbepalingen

- Bestuurlijke boete:** de sanctie zoals genoemd in art. 18a Participatiewet jo art. 20a IOAW jo art. 20a IOAZ.
- Draagkracht:** het deel van het inkomen dat ten tijde van de boeteoplegging hoger ligt dan de beslagvrije voet, zoals bedoeld in art. 475d Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Vermogensbestanddelen worden bij boeteoplegging niet als draagkracht aangemerkt. In geval de draagkracht niet bekend is, wordt uitgegaan van de draagkracht die een niet-kostendelende bijstandsgerechtigde (alleenstaande, alleenstaande ouder of echtpaar) heeft.
- Grove schuld:** een ernstige, aan opzet grenzende, mate van nalatigheid, waardoor ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan bijstand is ontvangen.
- Indringende toets aan het evenredigheidsbeginsel en individuele beoordeling:** de beoordeling die leidt tot het hanteren van het juiste boetepercentage (opzet, grove schuld, gewone verwijtbaarheid, verminderde verwijtbaarheid) en het in voldoende mate rekening houden met de individuele omstandigheden waaronder de overtreding is begaan en de omstandigheden ten tijde van de boeteoplegging, zoals de draagkracht.
- Maximumboete:** het bedrag waarop de boete in voorkomende gevallen moet worden gemaximeerd, te weten € 8.200,00 bij boetes gebaseerd op een percentage van 25%, 50% en 75% en € 82.000,00 bij boetes gebaseerd op 100% van het netto boetebedrag.

- f. Netto benadelingsbedrag: de ten onrechte verstrekte netto bijstandsuitkeringen verleent in het kader van de Participatiewet of uitkeringen in het kader van het besluit bijstandverleningen zelfstandigen 2004 of verstrekte netto uitkeringen in het kader van de wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkeloze werknemers en de wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.
- g. Normale gemiddelde verwijtbaarheid: als er geen sprake is van opzet, grove schuld of verminderde verwijtbaarheid, dan is er sprake van gemiddelde verwijtbaarheid.
- h. Opzet: het willens en wetens handelen of nalaten, waardoor de inlichtingenplicht niet of niet behoorlijk wordt nagekomen.
- i. Pseudoverrekening: indien belanghebbende een Participatiewet-, IOAW- of een IOAZ-uitkering ontvangt van het college van een andere gemeente (dan het college dat kosten van bijstand terugvordert of de bestuurlijke boete heeft opgelegd) kan het college van die andere gemeente op verzoek van het college de vordering rechtstreeks verrekenen met de uitkering van die andere gemeente (artikel 60a lid 1 Participatiewet).
- j. Recidive: binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van het begaan van de overtreding een eerdere bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie is opgelegd wegens een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, die onherroepelijk is geworden.
- k. Schending inlichtingenplicht: onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan belanghebbende redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat deze van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op bijstand.
- i. Verminderde verwijtbaarheid: een samenloop van omstandigheden die elk op zich niet, maar in onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot verminderde verwijtbaarheid.

Artikel 2: Onderzoek

1. Bij een gebleken schending van de inlichtingenplicht vindt er een onderzoek plaats naar het opleggen van een boete.
2. Het boeteonderzoek bevat tenminste het onderzoek naar de gedraging, het onderzoek naar de zienswijze van belanghebbende, een indringende toets aan het evenredigheidsbeginsel en individuele beoordeling. Tot slot wordt onderzoek gedaan naar de draagkracht van belanghebbende.
3. Indien iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, wordt er afgezien van het opleggen van een boete.
4. Artikel 9 van deze beleidsregel geeft aan wanneer er kan worden volstaan met een schriftelijke waarschuwing.

Artikel 3: Aangiftegrens

Indien het benadelingsbedrag hoger is dan € 50.000,00 dan wordt er aangifte gedaan bij het Openbaar Ministerie. Indien het Openbaar Ministerie besluit tot overgaan tot vervolging dan mag het college niet overgaan tot het opleggen van een boete.

Artikel 4: Gedraging

1. De mate van verwijtbaarheid van de gedraging dient te worden beoordeeld aan de hand van de navolgende stappen:
 - a) Is er sprake van een benadelingsbedrag en is er sprake van verminderde verwijtbaarheid, dan volstaat een boete van 25% van het benadelingsbedrag
 - b) Is er sprake van een benadelingsbedrag maar geen sprake van opzet en ook niet van grove schuld, dan volstaat een boete van 50% van het benadelingsbedrag;
 - c) Wanneer er geen sprake is van opzet, maar wel van grove schuld waardoor er ten onrechte een uitkering is verstrekt, dan volstaat een boete van 75% van het benadelingsbedrag;
 - d) Wanneer door opzettelijk handelen of opzettelijk nalaten in strijd met de inlichtingenverplichting er ten onrechte uitkering wordt verstrekt, dan volstaat een boete van 100% van het benadelingsbedrag.
2. De hoogte van de boete wordt altijd berekend aan de hand van het netto benadelingsbedrag.

Artikel 5: Zienswijze

1. Bij ieder boeteonderzoek moet er een gesprek plaats vinden met belanghebbende. De regels van art. 5.10a Awb zijn hierbij van toepassing.
2. Indien belanghebbende de Nederlandse taal niet of niet goed beheerst, dient een tolk ingeschakeld te worden.

Artikel 6: Schuldhulpverlening (maatwerk)

Indien belanghebbende is aangemeld bij een schuldhulpverleningstraject dan kan er in beginsel nog steeds een boete worden opgelegd. Daarbij dient er een toets plaats te vinden aan het evenredigheidsbeginsel.

Artikel 7: Opschortende voorwaarde boete schuldhelpverleningsovereenkomst

1. Met toepassing van art. 18a Participatiewet, art. 20a IOAW jo art. 20a IOAZ kan het college onder opschortende voorwaarden meewerken aan de totstandkoming van een minnelijk schuldhelpverleningstraject en na het doorlopen van het traject gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van de boete verlenen.
2. De opschortende voorwaarden moeten worden beschreven in de schuldhulpverleningsovereenkomst.
3. Met toepassing van art. 18a Participatiewet, art. 20a IOAW jo art. 20a IOAZ herziet het college het kwijtscheldingsbesluit of trekt deze in wanneer binnen vijf jaar na het besluit tot kwijtschelding wederom een overtreding wegens dezelfde gedraging is begaan.

Artikel 8: opleggen boete bij constatering meerdere gedragingen

1. Meerdaadse samenloop: Meerdere gedragingen leveren één schending op.
2. Eendaadse samenloop: Eén gedraging levert meerdere schendingen op.
3. Voortgezette handeling/gedraging: Meerdere gedragingen die elkaar opvolgen, samenhangend zijn en welke herleid kunnen worden tot één wilsbesluit.

Artikel 9: Schriftelijke waarschuwing

1. Het college ziet af van het opleggen van een bestuurlijke boete als er kan worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing zoals bedoeld in art. 18a Participatiewet jo art. 20a IOAW jo art. 20a IOAZ.
2. Er kan niet worden volstaan met het geven van een waarschuwing als er binnen twee jaar, gerekend vanaf datum opleggen schriftelijke waarschuwing, opnieuw een schending van de inlichtingenplicht heeft plaats gevonden.

Artikel 10: Termijn van orde

De boete moet worden uitgevoerd binnen 13 weken na het opstellen van het boeterapport. Dit is een termijn van orde. Dit houdt in dat de bevoegdheid van het opleggen van een boete niet vervalt na 13 weken. De vervaltermijn voor een boete is vijf jaar indien de boete meer bedraagt van € 340,00. Indien de boete minder dan € 340,00 bedraagt, is de vervaltermijn drie jaar.

Artikel 11: Redelijke termijn terugbetaling boete

De hoogte van de boete moet zodanig worden begrensd dat een belanghebbende bij een fictieve draagkracht gelijk aan de voor de beslag vatbare ruimte berekend op basis van de beslagvrije voet de boete op de volgende manier begrensd moet worden:

- Voor opzet geldt dat de belanghebbende de boete binnen 24 maanden dient te kunnen voldoen;
- Voor grove schuld geldt dat de belanghebbende de boete binnen 18 maanden dient te kunnen voldoen;
- Voor geen opzet en geen grove schuld geldt dat de belanghebbende de boete binnen 12 maanden dient te kunnen voldoen;
- Voor de verminderde verwijtbaarheid geldt dat de belanghebbende de boete binnen zes maanden dient te kunnen voldoen.

Artikel 12: Draagkracht

1. Draagkracht is het deel van het inkomen dat ten tijde van de boeteoplegging hoger ligt dan de beslagvrije voet, zoals bedoeld in art. 475d Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.
2. Er gelden minimale aflossingsbedragen. Deze worden vastgesteld aan de hand van de gedragscode schuldhelpverlening van de NVVK.
3. Ingeval de draagkracht niet bekend is, wordt uitgegaan van de draagkracht die een niet kostendelende bijstandsgerechtigde heeft. Indien er na inwerkingtreding van art. 475da RV een boete wordt opgelegd aan een kostendeler, dient bij het bepalen van de draagkracht te worden uitgegaan van 5% van de norm zoals bedoeld in art. 21 van de Participatiewet.
4. Vermogensbestanddelen worden bij boeteoplegging niet als draagkracht aangemerkt.

Artikel 13: Volgorde van inning van boetevorderingen

De boetevordering is een concurrente vordering. De boete wordt in beginsel als eerste teruggevorderd. Bij meerdere boetevorderingen wordt er eerst afgelost op de jongste vordering en als laatste op de oudste vordering.

Artikel 14: Pseudoverrekening

1. Het college geeft uitvoer aan de mogelijkheden van pseudoverrekening zoals de wet dit voorschrijft in art. 60a Participatiewet.

2. Pseudoverrekening vindt alleen plaats als belanghebbende een uitkering ontvangt van een andere gemeente, het UWV of de SVB. De wet geeft aan om wat voor regelingen het gaat.

Art. 15: Recidive

1. Er is sprake van recidive als binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van het begaan van de overtreding een eerdere bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie is opgelegd wegens een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, die onherroepelijk is geworden.
2. De regels omtrent draagkracht zijn ook van toepassing op de recidiveboete.
3. Dit artikel geldt niet voor de IOAW en IOAZ.

Artikel 16: Hardheidclausule

Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de belanghebbenden afwijken van de bepalingen in de beleidsregels, indien strikte toepassing ervan tot onbillijkheden van overwegende aard zou leiden.

Citeertitel

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als 'Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2017 gemeente Heerenveen.

Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op de dag na bekendmaking en werken terug tot en met 1 januari 2017.

Aldus vastgesteld door burgemeester en wethouders van de gemeente Heerenveen op 1 augustus 2017

Burgemeester en wethouders van Heerenveen.

*De gemeentesecretaris,
de heer J. Van Leeuwestijn*

*De burgemeester,
de heer T.J. van der Zwan*

Toelichting op de Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2017 gemeente Heerenveen

Artikelgewijze toelichting

Artikel 1: Begripsbepalingen

- a. Bestuurlijke boete: de sanctie zoals genoemd in art. 18a Participatiewet, art. 20a IOAW en art. 20a IOAZ.
- b. Draagkracht: het deel van het inkomen dat ten tijde van de boeteoplegging hoger ligt dan de beslagvrije voet. Vermogensbestanddelen worden bij de boeteoplegging niet als draagkracht aangemerkt. In geval de draagkracht niet bekend is, wordt uitgegaan van de draagkracht die een niet-kostendelende bijstandsgerechtigde (alleenstaande, alleenstaande ouder of echtpaar) heeft.
- c. Grove schuld: in art. 1 sub e van deze beleidsregel wordt de definitie van grove schuld weergegeven.
- d. Indringende toets aan het evenredigheidsbeginsel en individuele beoordeling: bij het opleggen van de boete wordt er rekening gehouden met alle individuele omstandigheden van de persoon en diens gezin (maatwerk) ten tijde van het begaan van de schending van de inlichtingenplicht. Dit kan leiden tot het matigen van het percentage die bij de gedraging (opzet, grove schuld, gewone verwijtbaarheid en verminderde verwijtbaarheid) hoort. Bij het opleggen van de boete wordt er rekening gehouden met de draagkracht van de persoon en diens gezin.
- e. Maximumboete: het bedrag waarop de boete in voorkomende gevallen moet worden gemaximeerd. Bij boetes ter hoogte van maximaal € 8.200,00 geldt een percentage van 25%, 50% en 75%. Bij boetes van maximaal € 82.000,00 geldt een percentage van 100% van het netto boetebedrag.
- f. Netto benadelingsbedrag: bij het opleggen van de boete moet er worden uitgegaan van het netto benadelingsbedrag van de terugvordering.
- g. Normale gemiddelde verwijtbaarheid: In art. 1 sub g van deze beleidsregel wordt de definitie van normale gemiddelde verwijtbaarheid weergegeven.
- h. Opzet: het willens en wetens handelen of nalaten, waardoor de inlichtingenplicht niet of niet behoorlijk wordt nagekomen. In opzet bestaan vier verschillende gradaties, te weten:
 1. Opzet als oogmerk. Dit wil zeggen dat de overtreder de overtreding (= *het handelen of nalaten*) als doel had;
 2. Opzet als noodzakelijkheidsbewustzijn. Dit wil zeggen dat de overtreder de overtreding niet als doel had, maar dat de overtreding noodzakelijk is voor wat zijn doel wel was;
 3. Opzet als waarschijnlijkheidsbewustzijn. In dit geval is ook de overtreding niet het doel van de overtreder, verschil hierbij is echter dat de gevolgen van de overtreding waarschijnlijk wel zullen plaats vinden;
 4. Voorwaardelijke opzet. Dit houdt in dat de overtreder de overtreding niet als het beoogde doel had, maar het risico dat de overtreding toch gebeurd willens en wetens op de koop toe heeft genomen.
- i. Pseudoverrekening: indien belanghebbende een Participatiewet-, IOAW- of een IOAZ-uitkering ontvangt van het college van een andere gemeente (dan het college dat kosten van bijstand terugvordert of de bestuurlijke boete heeft opgelegd), dan kan het college van die andere gemeente op verzoek van het college de vordering rechtstreeks verrekenen met de uitkering van die andere gemeente (artikel 60a lid 1 Participatiewet).
- j. Recidive: binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van het begaan van de overtreding een eerdere bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie is opgelegd wegens een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, die onherroepelijk is geworden.
- k. Schending inlichtingenplicht: het niet, niet tijdig, of onvolledig doorgeven van alle feiten en omstandigheden die redelijkerwijs van invloed (kunnen) zijn op de arbeidsinschakeling of het recht op bijstand. Binnen de gemeente Heerenveen is het begrip onverwijld op die manier uitgelegd dat belanghebbenden de wijzigingen in hun situatie middels een mutatieformulier, van de maand waarin de wijziging plaatsvond, moeten doorgeven. Kan dit niet dan moeten belanghebbenden binnen 14 dagen na het plaatsvinden van de wijziging dit melden via het mutatieformulier.
- i. Verminderde verwijtbaarheid: de schending van de inlichtingenplicht is niet geheel te verwijten aan belanghebbende.

Artikel 2: Onderzoek

1. Bij een gebleken schending van de inlichtingenplicht vindt er een onderzoek plaats naar het opleggen van een boete. Dit is een verplichting.
Het boeteonderzoek wordt opgestart nadat de bezwaartermijn van de terugvorderings-beschikking is verstreken. Dit is zes weken na dagtekening + 1 dag van de terugvorderingsbeschikking. Is belanghebbende niet in bezwaar gegaan, dan heeft hij zijn recht verwerkt. Is belanghebbende wel tegen het terugvorderingsbesluit in bezwaar gegaan, dan betekent dit dat je het boeteonderzoek nog niet kunt opstarten. Het is aan afdeling bezwaar om eerst een besluit op bezwaar te nemen. Bij ongegrond verklaring wordt het boeteonderzoek gestart. De beroepstermijn van zes weken bij de rechtbank wachten we niet meer af. Mocht het besluit op bezwaar gestemd worden verklaard,

- dan moet er gekeken worden naar de inhoud van de gegrond verklaring. Het zal hier van afhangen of er een boeteonderzoek moet worden gestart.
2. Het boeteonderzoek bevat ten minste het onderzoek naar de gedraging, het onderzoek naar de zienswijze van belanghebbende, een indringende toets aan het evenredigheids-beginsel en een individuele beoordeling. Tot slot wordt onderzoek gedaan naar de draagkracht van belanghebbende.
Het onderzoek naar de gedraging bevat in ieder geval:
 - a) De ernst van de overtreding;
 - b) De mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten;
 - c) Rekening houden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd; en
 - d) Dringende redenen.
 - a) In deze stap constateer je de schending van de inlichtingenplicht. Aan de hand van deze constatering beoordeel je of de gedraging opzet, grove schuld, verwijtbaarheid of verminderde verwijtbaarheid betreft. Aan deze gedraging is een boetepercentage gekoppeld. In de 'Handreiking bestuurlijke boete versie oktober 2016'¹ van Wolters Kluwer staan voorbeelden.
 - b) Vervolgens vraag je naar de zienswijze van de belanghebbende. Dit is het verhaal van belanghebbende. Het onderzoek naar de zienswijze van belanghebbende vindt plaats in het boetegesprek. Wat je in het boetegesprek moet doen, wordt uitgelegd in de toelichting op art. 5 van deze beleidsregel. Als iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, dan is lid 3 van dit artikel van toepassing.
 - c) De zienswijze van belanghebbende leidt ertoe dat er een beoordeling wordt gemaakt over het opleggen van een boete, de hoogte van de boete inclusief het eventueel matigen van een boete of het afzien van het opleggen van een boete. Bij het maken van deze beoordeling wordt gekeken naar alle omstandigheden van de belanghebbende en diens gezin. Hierbij kan gedacht worden aan de woonsituatie, financiële positie, lichamelijke en/of geestelijke toestand van belanghebbende en diens gezin. Kortom er wordt maatwerk toegepast.
 - d) Als er sprake is van dringende redenen dan kan er worden afgezien van het opleggen van een bestuurlijke boete. Een dringende reden is aanwezig als oplegging van een boete leidt tot onaanvaardbare gevolgen voor belanghebbende. Het enkele feit dat belanghebbende onvoldoende middelen heeft om in de kosten van het bestaan te voorzien, is onvoldoende om te spreken van zeer dringende redenen.
 3. Is de schending van de inlichtingenplicht in het geheel niet verwijtbaar, dan wordt er afgezien van het opleggen van een boete. Dit geldt ook als er sprake is van een rechtvaardigingsgrond, bijvoorbeeld een situatie van overmacht. Als er wordt afgezien van een boete, dan kan dit onderzoek niet meetellen voor recidive.
 4. Artikel 9 van deze beleidsregel geeft aan wanneer er kan worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing.

Artikel 3: Aangiftegrens

Als het benadelingsbedrag hoger is dan € 50.000,00 dan wordt er aangifte gedaan bij het Openbaar Ministerie. Als het Openbaar Ministerie besluit tot overgaan tot vervolging dan mag het college niet meer overgaan tot het opleggen van een boete. Dit heeft te maken met het ne bis in idem-beginsel. Iemand kan niet tweemaal gestraft worden voor een zelfde gedraging.

Artikel 4: Gedraging

1. Bij het toepassen van dit lid moeten de begripsbepalingen worden gehanteerd zoals deze zijn omschreven in art. 1 van deze beleidsregels.
2. De hoogte van de boete wordt altijd berekend aan de hand van het netto benadelingsbedrag. Als een terugvordering is gebruteerd dan moet je weten wat het netto benadelingsbedrag is.

Artikel 5: Zienswijze

1. Bij ieder boeteonderzoek moet er een gesprek plaats vinden met belanghebbende. De regels van art. 5.10a Awb zijn hierbij van toepassing. Dit artikel moet in samenhang met art. 2 van deze beleidsregels worden gelezen.

Het is verplicht om altijd de zienswijze van belanghebbende op te vragen. De keuze is gemaakt om bij elke boete een gesprek te voeren. Het gesprek met belanghebbende is bedoeld om een goede afweging te kunnen maken, alvorens een boete wordt opgelegd. Belanghebbende kan hierbij zijn of haar zienswijze naar voren brengen en de eventueel bijzondere omstandigheden

1) Nieuwsbrief Schulinc 24 oktober 2016.

uitleggen. Voor aanvang van het boetegesprek moet altijd de cautie aan belanghebbende worden opgelegd. Zonder cautie of het te laat opleggen van de cautie mag in beginsel de zienswijze niet meegenomen worden in het boetegesprek. Hier mag je niet lichtvaardig over denken. Als de cautie niet is opgelegd en de verklaring van belanghebbende is bezwarend, dan mag je deze niet gebruiken. Als de cautie niet is opgelegd en de verklaring werkt in het voordeel van belanghebbende, dan kun je overwegen om deze wel te gebruiken.

Voor opzet en grove schuld ligt de bewijslast bij de gemeente. Als belanghebbende geen gebruik maakt van de mogelijkheid om de zienswijze te geven en de gemeente niet uit het dossier kan opmaken of er sprake is opzet of grove schuld, moet in die situatie uitgegaan worden van een boete van maximaal 50% van het benadelingsbedrag. Voorwaarde waar het dossieronderzoek aan moet voldoen, is wel dat het moet gaan om recente informatie die verifieerbaar is. Het mag niet berusten op een aanname of een veronderstelling.

Als belanghebbende niet op de uitnodiging reageert, aangeeft niet op het gesprek te willen verschijnen of de vragen niet wil beantwoorden (wat een recht is), dan is het uitgangspunt dat er een boete ter hoogte van maximaal 50% van het benadelingsbedrag wordt opgelegd. Boven genoemde opsomming is niet limitatief. Als op basis van dossieronderzoek recente informatie bekend is waardoor het percentage verlaagd moet worden, dan is dit mogelijk.

Als belanghebbende niet op de uitnodiging reageert, dan moet eerst onderzocht worden wat hiervan de reden is alvorens er wordt overgegaan tot het opleggen van een boete. Is het omdat belanghebbende niet kan verschijnen, of is het omdat belanghebbende niet wil verschijnen op de uitnodiging. Bij een boeteonderzoek heeft belanghebbende de keuze om wel of niet te verschijnen. Belanghebbende is hiertoe niet verplicht. Mocht belanghebbende niet kunnen verschijnen, dan wordt belanghebbende nogmaals in de gelegenheid gesteld om te verschijnen. Bij niet kunnen verschijnen kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een belanghebbende die door een taalbarrière de inhoud van de brief niet goed begrijpt maar eigenlijk wel op de afspraak had willen komen, of waarvan omstandigheden bekend zijn dat belanghebbende niet kan verschijnen omdat hij of zij in het ziekenhuis ligt en dit bekend is. Het onderscheid tussen het niet kunnen en niet willen verschijnen zal soms lastig te maken zijn. Als dit het geval is, kun je contact opnemen met belanghebbende en dit navragen.

2. Als belanghebbende de Nederlandse taal niet of niet voldoende beheerst, dan moet er een tolk worden ingeschakeld. Achterliggende gedachte is de fair trial-gedachte uit art. 6 EVRM.

Artikel 6: Schuldhulpverlening (maatwerk)

Als een belanghebbende is aangemeld bij een schuldhulpverleningstraject (bijv. minnelijk traject of WSNP) kan er in beginsel nog steeds een boete worden opgelegd. Hier moet een toets plaats vinden aan het evenredigheidsbeginsel. Onderzocht moet worden of het opleggen van de boete onevenredige gevolgen heeft voor het traject. Naast het opleggen van de volledige boete, is het ook mogelijk om de boete matigen. Het matigen van de boete kan leiden tot en met een percentage van 0%. Dit is maatwerk.

Per 1 januari 2017 is aan art. 18 Participatiewet lid 13 toegevoegd. Dit lid maakt het mogelijk dat de gemeente mag meewerken aan een minnelijke regeling als belanghebbende bij de gemeente een fraudevordering heeft. De gemeente is dan bevoegd om op verzoek van belanghebbende de bestuurlijke boete geheel of gedeeltelijk kwijt te schelden bij medewerking aan een schuldregeling als er is voldaan aan onderstaande voorwaarden:

- Er is geen sprake geweest van opzet of grove schuld ten aanzien van de overtreding waarvoor de bestuurlijke boete is opgelegd; en
- Binnen één jaar nadat de bestuurlijke boete is opgelegd, is niet nogmaals een overtreding wegens dezelfde gedraging begaan.

Artikel 7: Opschortende voorwaarde boete schuldhulpverleningsovereenkomst

1. Met toepassing van art. 18a Participatiewet kan het college onder opschortende voorwaarden meewerken aan de totstandkoming van een minnelijk schuldhulpverleningstraject. Na het succesvol doorlopen van het traject kan er gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van de boete worden verleend. De kwijtschelding moet vermeld zijn in de schuldhulpverleningsovereenkomst.
2. De opschortende voorwaarden moeten worden beschreven in de schuldhulpverleningsovereenkomst.
3. Het kwijtscheldingsbesluit kan worden ingetrokken of herzien als binnen vijf jaar na het besluit tot kwijtschelding wederom een overtreding wegens dezelfde gedraging is begaan.

Ad. 1.

Als er een bestuurlijke boete is opgelegd en deze boete staat een minnelijk schuldhulpverleningstraject in de weg, dan is het mogelijk dat er meegewerkt wordt aan dit traject. Dit gebeurt onder opschortende voorwaarden. Onder de opschortende voorwaarden wordt de inning van de boete gedurende het minnelijke traject opgeschort. Tevens wordt er onder opschortende voorwaarden finale kwijting in het vooruitzicht gesteld mits belanghebbende voldoende medewerking verleend aan de uitvoering en het tot een goed einde brengen van het minnelijke traject.

Het meewerken aan het traject is alleen onder de volgende voorwaarden mogelijk. Het betreft een limitatieve opsomming:

- Het betreft een vordering waarvoor een bestuurlijke boete is opgelegd waarbij er sprake is van verminderde verwijtbaarheid of gewone verwijtbaarheid; en
- Er binnen een jaar nadat de bestuurlijke boete is opgelegd niet nogmaals een overtreding wegens eenzelfde gedraging is begaan.

Art. 18a hanteert het begrip 'gehele of gedeeltelijke kwijtschelding'. Finale kwijting ziet op het geheel.

Ad. 2.

De opschortende voorwaarden moeten worden vermeld in de schuldhulpverleningsovereenkomst. In deze overeenkomst moet ook worden vermeld de afspraken die leiden tot het succesvol doorlopen van het traject en de inspanningsverplichting die belanghebbende heeft om een hoger inkomen te genereren. Vanaf ingangsdatum schuldhulpverleningsovereenkomst wordt de inning van de bestuurlijke boete opgeschort. Als het traject succesvol wordt doorlopen, dan kan kwijtschelding van de boete plaats vinden. Mocht het traject niet succesvol worden afgesloten, dan is er sprake van wanprestatie en kan de overeenkomst door de schuldeisers worden ontbonden. De inning van de bestuurlijke boete wordt na het ontbinden van de schuldenregeling (vastgelegd in de overeenkomst) weer opgestart.² Er vindt dan geen kwijtschelding van de boete plaats.

Ad. 3.

Finale kwijting is het resultaat bij het doorlopen van het minnelijk traject. De finale kwijting wordt verleend onder opschortende voorwaarde zodat recht wordt gedaan aan art. 18a lid 14 Participatiewet, art. 20a lid 13 IOAW jo art. 20a lid 13 IOAZ. Als belanghebbende binnen vijf jaar de inlichtingenplicht schendt, moet het college daarop reageren door het kwijtscheldingsbesluit in te trekken of te herzien.³

Intrekken

Als besloten wordt om het kwijtscheldingsbesluit in te trekken, dan moet het college tevens starten met het invorderen van de boete.

Herzien

Als besloten wordt om het kwijtscheldingsbesluit ten nadele van belanghebbende te herzien, dan dient het college te beoordelen voor welk deel van de vordering de kwijtschelding blijft gelden. Daarna zal het college moeten starten met de inning van het resterende deel.

Bovenstaande houdt in dat als het minnelijke traject na drie jaar succesvol is afgesloten en er wordt finale kwijting verleend, het college nog op dit besluit kan terugkomen. De periode van vijf jaar zoals bedoeld in art. 18a Participatiewet, art. 20a IOAW en art. 20a IOAZ jo art. 7 lid 3 van deze beleidsregels, ziet op de datum van het kwijtscheldingsbesluit. Dit houdt in dat als belanghebbende onder opschortende voorwaarde van finale kwijting zijn minnelijk traject van drie jaar succesvol afrond en daarna een kwijtscheldingsbesluit van het college ontvangt, belanghebbende gerekend vanaf datum kwijtscheldingsbesluit binnen vijf jaar de inlichtingenplicht niet opnieuw moet schenden. Doet belanghebbende dit wel, dan moet het college het kwijtscheldingsbesluit intrekken of herzien.

Artikel 8: opleggen boete bij constatering meerdere gedragingen

1. *Meerdaadse samenloop* houdt in dat meerdere gedragingen kunnen leiden tot één boetebesluit. In het voorbeeld dat een belanghebbende de inlichtingenplicht heeft geschonden op grond van de PW, alsmede de WW- uitkering dan spreken we van de meerdaadse samenloop. In deze situatie is er sprake van twee uitvoeringsinstanties. Op grond van artikel 5:8 Awb mag elke uitvoeringsinstantie overgaan tot het opleggen van een boete. Hier mag dan ook afzonderlijk een boete worden opgelegd.

Voorbeeld: Als gemeente constateren wij op hetzelfde moment dat belanghebbende een auto en een bankrekening heeft verzwegen, dan mag in beginsel afzonderlijk een boete worden opgelegd

2) Wolters Kluwer, Handreiking Bestuurlijke boete in de Participatiewet versie 2016, p. 70.

3) Wolters Kluwer, Handreiking Bestuurlijke boete in de Participatiewet versie 2016, p. 70-71

op grond van 5:8 Awb. Echter voor de gedragingen die je in één keer constateert, wordt er één boete opgelegd. Dit hangt samen met het evenredigheidsbeginsel. Je mag dan de zwaarste sanctie opleggen.

2. Eendaadse samenloop. Dit is het geval indien één gedraging meerdere schendingen oplevert. Denk hierbij aan een onderzoek naar de woon- en leefsituatie. Indien belanghebbende een huisbezoek weigert, alsmede verzuimt gegevens in te leveren, dan kan slechts voor het niet inleveren van de gegevens een boeteonderzoek gestart worden. Het weigeren van een huisbezoek is namelijk te sanctioneren middels artikel 53a van de PW

Voorbeeld: Iemand heeft een auto gekocht die twee jaar oud is. De aanschaf van de auto is niet gemeld. Dit levert een schending van de inlichtingenplicht op. Omdat de auto nog geen zeven jaar oud is, telt deze mee in het vermogen. Ook dit levert een schending op. Het vermogen moet dus worden berekend.

3. Indien er sprake is van een voortzetting van een handeling c.q. gedraging die elkaar opvolgen en samenhangend zijn, dan kan er worden volstaan met het opleggen van één boete. Het moet gaan om een terugkerend patroon. Ook hier mag de zwaarste sanctie worden opgelegd.

Voorbeeld: Hierbij kan gedacht worden aan het niet consequent inleveren van het mutatieformulier terwijl deze verplichting wel geldt. Drie maanden niet inleveren, twee maanden weer wel, dan weer een maand niet. Dit duidt op een terugkerend patroon.

Artikel 9: Schriftelijke waarschuwing

Per 1 januari 2017 is de waarschuwingmogelijkheid verruimd op grond van het nieuwe artikel 2aa Boetebesluit welke in samenhang met art. 18a lid 4 Participatiewet, art. 20a lid 4 IOAW en art. 20a lid 4 IOAZ gelezen moet worden.

1. Het college ziet af van het opleggen van een bestuurlijke boete als er kan worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing zoals bedoeld in art. 18a Participatiewet, art. 20a IOAW jo art. 20a IOAZ.

Er kan worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing als:

- Er geen sprake is van benadeling.
- Het benadelingsbedrag niet hoger is dan € 150,00.
- Belanghebbende onjuiste, onvolledige of geen inlichtingen heeft verstrekt, maar deze binnen een redelijke termijn van maximaal 60 dagen alsnog uit eigen beweging verstrekt en de gemeente de overtreden gedraging nog niet geconstateerd heeft.

Geen benadeling

Als er geen sprake is van financiële benadeling voor het college, dan wordt er volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing.

Het benadelingsbedrag is niet hoger dan € 150,00

Er wordt gekozen voor het opleggen van een schriftelijke waarschuwing als het benadelingsbedrag niet hoger is dan € 150,00.

Inlichtingen verstrekt binnen 60 dagen

Het gaat hier om een zogenoemde zelfmelder. Er wordt gekozen voor het opleggen van een waarschuwing als een belanghebbende onjuiste, onvolledige of geen inlichtingen heeft verstrekt, maar deze binnen een redelijke termijn alsnog uit eigen beweging verstrekt. Als redelijke termijn wordt een periode van maximaal 60 dagen gehanteerd. De termijn van 60 dagen vangt aan vanaf het moment dat belanghebbende de inlichtingen had moeten verstrekken. Er is geen sprake van een zelfmelder als het college de overtreding al had geconstateerd of als belanghebbende de inlichtingen heeft verstrekt in het kader van toezicht op de naleving van de inlichtingenplicht. Dit kan een handhavingsonderzoek zijn maar bijvoorbeeld ook een heronderzoek. Deze opsomming is niet limitatief.

2. Er kan niet worden volstaan met het geven van een waarschuwing als er binnen twee jaar, gerekend vanaf datum opleggen schriftelijke waarschuwing, opnieuw een schending van de inlichtingenplicht heeft plaats gevonden. Conform art. 18a lid 3 van de Participatiewet, art. 20a lid 3 IOAW en art. 20a lid 3 IOAZ moet er dan worden aangesloten bij art. 23 Sr als er sprake is van geen benadeling. Daar waar het gaat om benadeling tot maximaal € 150,00 of het verstrekken van inlichtingen binnen 60 dagen dan kan er conform art. 18a lid 4 van de Participatiewet, art. 20a lid 4 IOAW en art. 20a lid 4 IOAZ niet worden volstaan met geven van een schriftelijke waarschuwing.

Artikel 10: Termijn van orde

De boete moet worden uitgevoerd binnen 13 weken na het opstellen van het boeterapport. Dit is een termijn van orde. Dit houdt in dat de bevoegdheid van het opleggen van een boete niet vervalt na 13 weken. De vervalttermijn voor een boete is vijf jaar indien de boete meer bedraagt dan € 340,00. Indien de boete minder dan € 340,00 bedraagt, is de vervalttermijn drie jaar. Als tussen de vooraankondiging voor het opleggen van een boete en het boetebesluit een ruime periode is verstreken, dien je het evenredigheidsbeginsel toe te passen. De bezwaartermijn en de periode tot en met het besluit op bezwaar telt niet mee.

Artikel 11: Redelijke termijn terugbetaling boete

Naar aanleiding van diverse uitspraken van CRvB is duidelijk geworden dat er gradaties zijn waaraan een termijn wordt gekoppeld. Zowel de gradaties als de termijnen zijn door de CRvB vastgesteld. Hier wordt aan vastgehouden.

Artikel 12: Draagkracht

1. Dit lid weergeeft de definitie van draagkracht.
2. De minimale aflossingsbedragen worden vastgesteld aan de hand van de gedragscode schuld-hulpverlening van de NVVK. Deze staan uitgewerkt in de Beleidsregel invordering. Op <http://www.kbvg.nl/beslagvrijevoet> staat een rekentool die gebruikt kan worden.
3. Ingeval de draagkracht niet bekend is, wordt uitgegaan van de draagkracht die een niet kostende-lende bijstandsgerechtigde heeft. Indien er na datum inwerkingtreding van art. 475da Rv een boete wordt opgelegd aan een kostendeler, dient bij het bepalen van de draagkracht te worden uit gegaan van 5% van de norm zoals bedoeld in art. 21 van de Participatiewet en de leefsituatie van belanghebbende. Art. 21 Participatiewet ziet op de norm een persoon van 21 jaar en ouder maar jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd. Zolang art. 475da RV niet inwerking is getreden, heeft een kostendeler geen draagkracht. Bij een kostendeler geldt de aangiftegrens van € 50.000,00 niet. Er is voor gekozen om bij een kostendeler in beginsel geen aangifte te doen bij het OM. Mocht aangifte worden overwogen, dan gebeurt dit in overleg met team kwaliteit.
4. De gemeente heeft er voor gekozen om vermogensbestanddelen niet bij de boeteoplegging aan te merken als zijnde draagkracht.

Artikel 13: Volgorde van inning van vorderingen

De boetevordering is een concurrente vordering. De boete wordt in beginsel als eerste teruggevorderd t.o.v. andere terugvorderingen. Bij meerdere boetevorderingen wordt er eerst afgelost op de jongste vordering en als laatste op de oudste vordering. Reden hiervoor is dat een boetevordering een belem-mering kan vormen voor een WSNP-traject als deze jonger is dan vijf jaar. De aflossing op de boetevor-dering vindt maandelijks plaats.

Als belanghebbende een uitkeringsgerechtigde is van de gemeente Heerenveen, dan vindt de aflossing via de uitkering plaats. Als belanghebbende een niet-uitkeringsgerechtigde is van de gemeente Heeren-veen, dan wordt de inning van de boetevordering overgedragen aan afdeling terugvordering en verhaal.

Artikel 14: Pseudoverrekening

1. De gemeente Heerenveen maakt gebruik van pseudoverrekening zoals omschreven in art. 60a Participatiewet.

Indien van een belanghebbende, die een bijstands-, IOAW-, IOAZ- of een Bbz 2004-uitkering ont-vangt, kosten van bijstand zoals bedoeld in artikel 58 lid 1 Participatiewet (vanwege schending inlichtingenplicht) worden teruggevorderd, is het college gehouden die kosten te verrekenen met die algemene bijstand of uitkering. Ook indien een belanghebbende verplicht is tot het betalen van een bestuurlijke boete, moet het college de bestuurlijke boete verrekenen met die algemene bijstand of uitkering (artikel 60 lid 4 Participatiewet). Het gaat in deze gevallen om een verplichting (en niet om een bevoegdheid) de kosten van bijstand of de bestuurlijke boete te verrekenen met de lopende uitkering.

Verrekening gaat boven beslag door een derde op de uitkering (zie Beslag en verrekening). Beslag door een derde is dus niet mogelijk voor zover het college de kosten van bijstand zoals bedoeld in artikel 58 lid 1 Participatiewet dan wel de bestuurlijke boete met de lopende uitkering moet verrekenen.

2. Pseudoverrekening vindt alleen plaats als belanghebbende een uitkering ontvangt van een andere gemeente, het UWV of de SVB. De wet geeft aan om wat voor regelingen het gaat.

Bij pseudoverrekening gaat het om verrekening van de vordering met een schuld van een derde partij (andere gemeente, UWV of SVB. Het gaat dus niet om verrekening van een vordering met

een schuld tussen partijen (belanghebbende en gemeente). Pseudoverrekening is ook mogelijk met het UWV als een belanghebbende een WW-, IOW-, ZW-, WAZ-, WIA-, WAO-, Wamil-, WAZ-, TW-, Wajong-uitkering of Wajong-inkomensondersteuning van het UWV ontvangt (artikel 60a lid 2 Participatiewet). Hetzelfde geldt voor de verrekening van een vordering met een AOW- of Anw-uitkering van de SVB (artikel 60a lid 3 Participatiewet).

Voor de pseudoverrekening is geen machtiging van belanghebbende nodig.

Art. 15: Recidive

1. Weergeeft de definitie van recidive. Een recidiveboete is niet aan de orde bij een schriftelijke waarschuwing. Een schriftelijke waarschuwing kan namelijk niet aangemerkt worden als een bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie. Voor het toepassen van recidive is het van belang dat er bij de eerste en/of tweede overtreding sprake is van een benadelingsbedrag. Is dat niet het geval, dan is er ook geen sprake van recidive.

De recidivetermijn vangt aan op de dag waarop de eerste boete bij beschikking is opgelegd. Die eerste boete moet dan wel onherroepelijk zijn geworden. Onderstaand een situatieschets. De gemeente heeft in mei 2013 een boete opgelegd, maar belanghebbende gaat hiertegen in bezwaar en vervolgens in beroep bij de rechtbank. De rechtbank doet voor de gemeente een begunstigende uitspraak in mei 2015. Dan zal in dit voorbeeld vanaf datum uitspraak van de rechtbank de boete onherroepelijk zijn.

Bij recidive kan men nog steeds uitgaan van 150% van het benadelingsbedrag.

Recidive bedraagt 150% ingevolge artikel 2 lid 3 boetebesluit. Als er sprake is van recidive dan wordt eerst de recidiveregeling toegepast. Daarna wordt de maatstaf gebruikt voor het vaststellen van de hoogte van de boete naar aanleiding van de mate van verwijtbaarheid.

Voorbeeld: Er is sprake van een benadelingsbedrag van € 1.000,00. Er is sprake van recidive en normale verwijtbaarheid. De berekening is dan als volgt:

$150\% \text{ (recidive)} \times € 1.000,00 \text{ (benadelingsbedrag)} = € 1.500,00.$

De mate van verwijtbaarheid (normale verwijtbaarheid) is 50% van € 1.500,00 = € 750,00.

2. De regels omtrent draagkracht zijn ook van toepassing op de recidiveboete. Per 1 januari 2017 komt de robuuste incasso te vervallen. Dit houdt in dat bij het berekenen van het aflossingsbedrag de beslagvrije voet meteen van toepassing is. Er wordt voor gekozen om bij het berekenen van de aflossing en draagkracht van belanghebbende hier nu al rekening mee te houden. Dit betreft het tijdvak van vorderingen ontstaan voor 1 januari 2017 en die nog niet eerder zijn berekend of waarvan de omstandigheden niet zijn gewijzigd waardoor het moet leiden tot een nieuwe berekening. Dit is begunstigend beleid voor belanghebbende.
3. Dit artikel geldt niet voor de IOAW en IOAZ. Zowel de IOAW als de IOAZ hebben voor recidive in hun wet een eigen grondslag voor het berekenen van de recidiveboete.

Artikel 16: Hardheidclausule

Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de belanghebbenden afwijken van de bepalingen in de beleidsregels, als strikte toepassing ervan tot onbillijkheden van overwegende aard zou leiden. Dit zijn andere dingen dan die bij dringende redenen (toelichting art. 2 lid 2) worden bedoeld. Het gaat er hierom dat de boeteoplegging, intrekking of herziening van het kwijtscheldingsbesluit leidt tot onbillijke situaties.