

## Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ Goeree-Overflakkee

Burgemeester en wethouders van Goeree-Overflakkee;

gelezen het voorstel van de afdeling Werk en Inkomen tot vaststelling van beleidsregels inzake de bestuurlijke boete Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ);

overwegende dat het wenselijk is om beleidsregels vast te stellen met betrekking tot het opleggen van een bestuurlijke boete in het kader van naleving van de Participatiewet, IOAW en IOAZ;

gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 18a van de Participatiewet, artikel 20a van de IOAW en artikel 20a van de IOAZ;

besluiten vast te stellen de volgende **Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ Goeree-Overflakkee**.

### Artikel 1 Begripsbepalingen

Alle begrippen die in deze beleidsregels worden gebruikt hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ, de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

### Artikel 2 Inlichtingenplicht

Een belanghebbende heeft voldaan aan de inlichtingenplicht als bedoeld in artikel 17, eerste lid van de Participatiewet of artikel 13 van de IOAW/IOAZ als hij de van belang zijnde gegevens verstrekt binnen de daartoe door burgemeester en wethouders gestelde termijn of uit eigen beweging binnen een week of ten hoogste in de maand waarin:

- a. het te melden feit of de omstandigheid zich voordoet, bekend is geworden of redelijkerwijs bekend had kunnen zijn; of
- b. hij de beschikking heeft gekregen over de gevraagde bewijsstukken.

### Artikel 3 Beoordelen mate van verwijtbaarheid

1. De mate waarin het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht aan de belanghebbende kan worden verweten, wordt beoordeeld naar de omstandigheden waarin belanghebbende verkeerde op het moment dat hij de inlichtingenplicht had moeten nakomen. Bij deze beoordeling leiden de volgende criteria in ieder geval tot verminderde verwijtbaarheid:
  - a. de belanghebbende is feitelijk in staat geweest om aan de inlichtingenplicht te voldoen. Tevens heeft de belanghebbende aangetoond dat deze is geconfronteerd met onvoorziene en ongewenste omstandigheden die emotioneel zo ontwrichtend waren dat het de belanghebbende niet volledig valt toe te rekenen dat de inlichtingen niet tijdig of volledig zijn verstrekt;
  - b. door de belanghebbende is met bewijsstukken aangetoond of anderszins aannemelijk gemaakt dat in verband met diens geestelijke toestand het niet volledig valt aan te rekenen dat niet tijdig en/of volledig aan de inlichtingenplicht is voldaan. Tevens is aangetoond of aannemelijk gemaakt dat diens geestelijke toestand het in de weg stond een andere persoon in te schakelen om namens de belanghebbende aan de verplichting te voldoen;
  - c. de belanghebbende heeft wel inlichtingen verstrekt. Deze waren onjuist of onvolledig, dan wel was een wijziging van omstandigheden niet tijdig gemeld. De belanghebbende heeft vervolgens uit zichzelf alsnog de juiste gegevens op de juiste wijze gemeld vóórdat de schending van de inlichtingenplicht is geconstateerd. Van verminderde verwijtbaarheid is geen sprake indien de alsnog noodzakelijke inlichtingen verstrekt zijn in het kader van toezicht op de naleving van een inlichtingenverplichting;

- d. de belanghebbende heeft aangetoond of anderszins aannemelijk gemaakt dat er sprake is van een samenstel van omstandigheden die elk op zich niet, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot het oordeel dat sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
  - e. er is sprake van “gedeelde verwijtbaarheid”, waarbij de belanghebbende de inlichtingenplicht heeft geschonden én de overtreding heeft voortgeduurd terwijl burgemeester en wethouders daarvan op de hoogte waren en heeft nagelaten in te grijpen terwijl dat redelijkerwijs wel mogelijk was;
  - f. er is anderszins sprake van omstandigheden die leiden tot verminderde verwijtbaarheid.
2. Het enkele feit dat belanghebbende de inhoud van de correspondentie van burgemeester en wethouders niet begrijpt (bijvoorbeeld omdat hij de Nederlandse taal niet beheerst), of niet in staat is om zijn zaken te behartigen, is op zichzelf onvoldoende om aan te nemen dat er sprake is van verminderde verwijtbaarheid. Van belanghebbende mag immers worden verwacht dat hij zich laat bijstaan als dit het geval is.

#### **Artikel 4 Hoogte bestuurlijke boete**

1. De hoogte van de bestuurlijke boete:
  - a. wordt bepaald in evenredigheid met de ernst van de overtreding, de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten en zijn individuele omstandigheden waaronder begrepen zijn draagkracht;
  - b. is gerelateerd aan het netto benadelingsbedrag. Voor de bepaling van de hoogte van de boete worden tot het netto benadelingsbedrag niet gerekend de onverschuldigde betalingen die plaatsvinden na afloop van een termijn van 7 dagen nadat de belanghebbende de juiste en volledige gegevens heeft verstrekt of nadat een schending van de inlichtingenplicht is geconstateerd.
2. Met de mate van verwijtbaarheid wordt op de volgende wijze rekening gehouden:
  - a. een beboetbare gedraging leidt bij gemiddelde verwijtbaarheid tot een boete ter hoogte van 50% van het benadelingsbedrag;
  - b. onder gemiddelde verwijtbaarheid als bedoeld onder a. wordt tevens verstaan de situatie waarin belanghebbende heeft nagelaten om wijziging van feiten en of omstandigheden tijdig en op voorgeschreven wijze te melden waarvan hij wist of waarvan het hem redelijkerwijs duidelijk kon zijn dat deze van belang zijn voor de uitkering;
  - c. als er sprake is van opzet wordt een boete van 100% van het benadelingsbedrag opgelegd;
  - d. als er sprake is van grove schuld wordt een boete van 75% van het benadelingsbedrag opgelegd;
  - e. er wordt een boete van 25% van het benadelingsbedrag opgelegd indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid. Van verminderde verwijtbaarheid is sprake in de situaties als bedoeld in artikel 3, lid 2. Bij volledig ontbreken van verwijtbaarheid wordt geen boete opgelegd.

#### **Artikel 5 Draagkracht en vermogen bij boete bepaling**

1. Bij het opleggen van een boete wordt rekening gehouden met de draagkracht:
  - a. voor personen die een uitkering op grond van de Participatiewet, IOAW of IOAZ ontvangen, wordt de draagkracht vastgesteld op 10% van de ten tijde van het opleggen van de boete op de belanghebbende van toepassing zijnde bijstandsnorm;
  - b. voor personen die een ander inkomen hebben dan een uitkering op grond van de Participatiewet, IOAW of IOAZ, wordt de draagkracht vastgesteld op het inkomen boven 90% van de ten tijde van het opleggen van de boete op de belanghebbende van toepassing zijnde bijstandsnorm;
  - c. voor personen die geen inkomen hebben of 10% van het inkomen is minder dan € 45,- per maand, wordt de draagkracht vastgesteld op minimaal € 45,- per maand.
2. Bij bepaling van de hoogte van de boete gelden maximale termijnen, die mede bepaald worden door de mate van verwijtbaarheid:
  - a. bij opzet bedraagt de maximale boete 24 maal de draagkracht;
  - b. bij grove schuld bedraagt de maximale boete 18 maal de draagkracht;
  - c. bij normale verwijtbaarheid bedraagt de maximale boete 12 maal de draagkracht;
  - d. bij verminderde verwijtbaarheid bedraagt de maximale boete 6 maal de draagkracht;
  - e. bij recidive zoals omschreven in artikel 2, zesde lid, Boetebesluit socialezekerheidswetten wordt de draagkracht berekend overeenkomstig artikel 1, onder a tot en met c, bedraagt de

maximale boete een bedrag van 150% van de uitkomsten van de op grond van artikel 1, onder a, tot en met artikel 2, onder d, gemaakte berekeningen en de uitkomsten.

3. Met aanwezig vermogen wordt bij de berekening van de boete geen rekening gehouden.

### **Artikel 6 Schriftelijke waarschuwing en hoogte bestuurlijke boete bij nul-fraude**

1. Als belanghebbende tijdens de aanvraagprocedure gegevens die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van het recht op uitkering pas inlevert nadat een hersteltermijn is geboden, dan wordt een schriftelijke waarschuwing gegeven en wordt geen boete opgelegd.
2. Er wordt volstaan met een schriftelijke waarschuwing in plaats van een bestuurlijke boete als is voldaan aan de volgende voorwaarden:
  - a. er is sprake van normale of verminderde verwijtbaarheid; en
  - b. aan belanghebbende is in de voorgaande 24 maanden niet eerder een waarschuwing gegeven in verband met schending van de inlichtingenplicht; en
  - c. er is geen sprake van een netto benadelingsbedrag of een netto benadelingsbedrag van minder dan € 150,- of belanghebbende heeft binnen 60 dagen na de overtreding alsnog uit eigen beweging juiste en volledige informatie verstrekt, vóórdat burgemeester en wethouders de overtreding hebben geconstateerd.
3. Indien niet kan worden volstaan met een waarschuwing omdat niet is voldaan aan de voorwaarden als bedoeld in het tweede lid, onder a, b of c, dan bedraagt de boete:
  - a. € 150,- als sprake is van opzet;
  - b. € 150,- als opzettelijk onjuiste inlichtingen worden verstrekt ter verkrijging van een uitkering op grond van de Participatiewet, IOAW of IOAZ en de belanghebbende niet binnen 30 dagen na de aanvraagdatum en vóórdat burgemeester en wethouders de overtreding hebben geconstateerd, alsnog uit eigen beweging de juiste en volledige informatie verstrekt.
4. Als de schending van de inlichtingenplicht betrekking heeft op het verzwijgen van inkomsten die achteraf alsnog met de uitkering worden verrekend op grond van artikel 58, vierde lid, Participatiewet wordt als uitgangspunt de hoogte van de verzwegen inkomsten genomen. De hoogte van de boete wordt vervolgens bepaald met inachtneming van de artikelen 4 en 5.

### **Artikel 7 Afzien van bestuurlijke boete**

Burgemeester en wethouders zien af van het opleggen van een boete bij dringende redenen. Hiervan kan sprake zijn als er in de individuele situatie van de belanghebbende op het moment waarop over de oplegging van de boete moet worden besloten, sprake is van zeer uitzonderlijke, bijzondere omstandigheden waardoor het opleggen van een boete onaanvaardbare consequenties zou hebben.

### **Artikel 8 Inwerkingtreding**

Deze beleidsregels treden in werking vanaf de eerste dag nadat deze zijn bekendgemaakt.

### **Artikel 9 Citeertitel**

Deze regeling kan worden aangehaald als: Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ Goeree-Overflakkee.

*Aldus vastgesteld op 30 oktober 2018 door  
burgemeester en wethouders van Goeree-Overflakkee,  
secretaris, burgemeester,  
W.M. van Esch mr. A. Grootenboer-Dubbelman*

## **Toelichting**

### Algemeen

De burger die een uitkering op grond van een van de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ ontvangt, heeft een inlichtingenplicht. Wat deze inlichtingenplicht inhoudt, is in de wet zelf benoemd. Bijvoorbeeld artikel 17, eerste lid, eerste volzin van de Participatiewet: "De belanghebbende doet aan het college [van burgemeester en wethouders] op verzoek of onverwijld uit eigen beweging, mededeling van alle feiten en omstandigheden, waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op bijstand". Als de uitkeringsgerechtigde niet aan deze

inlichtingenplicht voldoet, heeft dit consequenties voor de uitkering. Artikel 18a, eerste lid 1, van de Participatiewet legt aan burgemeester en wethouders de dwingende bepaling op dat bij schending van de inlichtingenplicht een boete opgelegd wordt. De hoogte van de bestuurlijke boete wordt bij algemene maatregel van bestuur (Boetebesluit) geregeld (artikel 18a, tiende lid, Participatiewet).

De Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid is per 1 januari 2013 ingetrokken. Per gelijke datum is de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving in werking getreden. De wet wordt gemakshalve aangeduid als de Fraudewet. In de Fraudewet worden, net als in de Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid, algemene regels gesteld over het opleggen van boetes bij fraude in de socialezekerheidswetten. In het bestaande Boetebesluit werden wijzigingen doorgevoerd in verband met de invoering van de Fraudewet.

Met deze Fraudewet is in eerste instantie door de wetgever erg zwaar ingezet op het opleggen van boetes. Naast gehele terugvordering van het benadelingsbedrag, moest hetzelfde bedrag als boete worden opgelegd. "Fraude mag niet lonen" was het motto van de wetgever. Na een richtinggevende uitspraak van de CRvB van 24 november 2014 en latere uitspraken van de CRvB en aanbevelingen van de Nationale ombudsman, zijn per 1 januari 2017 wijzigingen in de Fraudewet en het Boetebesluit doorgevoerd. Deze wijzigingen hebben betrekking op onder andere de mate van verwijtbaarheid en de financiële draagkracht van degene aan wie een boete wordt opgelegd, die veel meer bepalend zijn voor de hoogte van de boete. Hierbij wordt veel meer rekening gehouden met alle feiten en omstandigheden van de betrokkene.

Er is nog geen boetebeleid waarin de wijzigingen in de Fraudewet en het Boetebesluit per 1 januari 2017 zijn doorgevoerd. Op enkele punten heeft het uitvoeringsorgaan discretionaire bevoegdheid. Hoe deze bevoegdheid door burgemeester en wethouders wordt ingevuld, moet in beleid vastgelegd worden. Bij het nemen van besluiten wordt nu zo veel mogelijk conform de Fraudewet en het Boetebesluit gehandeld. Met de discretionaire bevoegdheden wordt heel soepel omgegaan, zo veel mogelijk in het voordeel van de cliënt.

Op basis van de Fraudewet, het Boetebesluit en deze beleidsregels is een handleiding geschreven voor de uitvoerende ambtenaren. Deze handleiding is als bijlage opgenomen.

#### Artikelsgewijze toelichting

##### **Artikel 2 Inlichtingenplicht**

De burger die een uitkering op grond van een van de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ ontvangt, heeft een inlichtingenplicht. Op grond van artikel 17, eerste lid Participatiewet, artikel 30c, tweede en derde lid Wet Suwi en artikel 13, eerste lid, onder a, van de IOAW en IOAZ is de belanghebbende verplicht om alle gegevens, die van invloed zijn op de arbeidsinschakeling of het geldend maken van het recht, de duur en de hoogte van de uitkering of de inkomensvoorziening op verzoek of onverwijld uit eigen beweging te melden. In dit artikel wordt nadere invulling gegeven aan het begrip onverwijld of uit eigen beweging. Als belanghebbenden binnen de in het artikel genoemde termijn inlichtingen verstrekt, dan heeft hij voldaan aan de inlichtingenplicht. Met "in de maand waarin" wordt bedoeld dat de informatie wordt verstrekt ten hoogste op het rechtmatigheidsonderzoekformulier (rof) van de maand waarover de inlichtingen van toepassing zijn, of indien dit niet mogelijk is omdat de rof al is ingeleverd over die maand, op het rof van de eerstvolgende maand.

##### **Artikel 3 Beoordelen mate van verwijtbaarheid**

De CRvB heeft in de uitspraak van 24 november 2014 bepaald dat er bij het opleggen van een boete indringend getoetst moet worden aan het evenredigheidsbeginsel. Dit betekent dat de boete moet worden afgestemd op de ernst van de gedraging en de mate van verwijtbaarheid. Het moment van schending van de inlichtingenplicht is daarbij bepalend (artikel 2a Boetebesluit socialezekerheidswetten). Volgens artikel 2 van het Boetebesluit socialezekerheidswetten moet bij het bepalen van de boete worden vastgesteld of er sprake is van opzet, grove schuld, gewone verwijtbaarheid of verminderde verwijtbaarheid. De hoogte van de boete wordt hierop afgestemd.

- Er is sprake van *opzet* als de gemeente kan aantonen dat de bijstandsgerechtigde willens en wetens de inlichtingen die van belang zijn voor het recht op uitkering niet heeft verstrekt, niet volledig heeft verstrekt of onjuist heeft verstrekt. Ook als er sprake is van voorwaardelijke opzet moet dit aangemerkt worden als opzet.
- Er is sprake van *grote schuld* als de uitkeringsgerechtigde onvoorzichtig heeft gehandeld en daarmee een bepaald risico op gevolgen heeft genomen door de inlichtingen die van belang zijn voor het recht op uitkering niet te verstrekken, niet volledig te verstrekken of onjuist te verstrekken.

- Er is sprake van *normale verwijtbaarheid* als de uitkeringsgerechtigde had moeten of kunnen begrijpen dat het niet, niet volledig of onjuist verstrekken van inlichtingen gevolgen zou kunnen hebben voor het recht op uitkering.
- Er is sprake van *verminderde verwijtbaarheid* als de uitkeringsgerechtigde kan aantonen dat er ten tijde van het schenden van de inlichtingenplicht sprake was van onvoorziene of ongewenste omstandigheden, omstandigheden van sociale, psychische of medische aard, waardoor hij niet in staat was de verplichtingen na te komen, de uitkeringsinstantie een fout heeft gemaakt of nalatig is geweest waardoor te veel uitkering is verstrekt of de inlichtingen alsnog zijn verstrekt, aangevuld of gecorrigeerd voordat de overtreding is geconstateerd door het uitkeringsorgaan.
- Als er sprake is van partners, moet bij elk afzonderlijk de zwaarte van de verwijtbaarheid vastgesteld worden. De hoogste boete mag aan beide partners tezamen opgelegd worden.

#### **Artikel 4 Hoogte bestuurlijke boete**

Uitgangspunt is dat er wordt uitgegaan van "normale" verwijtbaarheid. Als er verzwarende omstandigheden zijn dient het uitvoeringsorgaan opzet of grove schuld aan te tonen (artikel 2, negende lid, Boetebesluit socialezekerheidswetten). Als er sprake is van verminderde verwijtbaarheid dient de belanghebbende de omstandigheden aan te tonen op grond waarvan de boete verlaagd kan worden (artikel 2, tiende lid, Boetebesluit socialezekerheidswetten).

Het netto benadelingsbedrag is het uitgangspunt voor het bepalen van de hoogte van de boete. Het is dus belangrijk dat eerst het netto benadelingsbedrag vaststaat. Het benadelingsbedrag is het nettobedrag dat aan uitkering te veel is verstrekt.

Op grond van artikel 18a, eerste lid, Participatiewet jo. artikel 2, tweede tot en met vijfde lid, Boetebesluit socialezekerheidswetten wordt, als door het schenden van de inlichtingenplicht sprake is van een benadelingsbedrag, de hoogte van de bestuurlijke boete vastgesteld op:

- 100% van het benadelingsbedrag bij opzet;
- 75% van het benadelingsbedrag bij grove schuld;
- 50% van het benadelingsbedrag bij normale verwijtbaarheid;
- 25% van het benadelingsbedrag bij verminderde verwijtbaarheid.

#### **Artikel 5 Draagkracht en vermogen bij boete bepaling**

Bij het vaststellen van de draagkracht wordt uitgegaan van het inkomen ten tijde van het opleggen van de boete. Het vaststellen van de draagkracht is rechtstreeks van invloed op de hoogte van de boete. De laagst berekende boete volgens artikel 4 en 5 wordt als uiteindelijke boete vastgesteld.

#### **Artikel 6 Schriftelijke waarschuwing en hoogte bestuurlijke boete bij nul-fraude**

Onder welke omstandigheden volstaan kan worden met een waarschuwing is geregeld in artikel 2aa van het Boetebesluit socialezekerheidswetten. Binnen welke termijn na de overtreding alsnog uit eigen beweging juiste en volledige informatie verstrekt, is in dit artikel vastgelegd.

Er kan alleen een waarschuwing worden gegeven als niet binnen twee jaar al een waarschuwing is gegeven.

Als er geen benadelingsbedrag is of het benadelingsbedrag is minder dan € 150,-, kan volstaan worden met een waarschuwing. Dit is bijvoorbeeld het geval als betrokkene de aankoop/verkoop van een goedkope auto niet heeft gemeld. Dit heeft geen invloed op de verstrekking van de uitkering. In deze situatie kan volstaan worden met een waarschuwing.

Er is ook geen benadelingsbedrag als de betrokkene een uitkering probeert te verkrijgen door bij de aanvraag opzettelijk onjuiste inlichtingen te verstrekken, maar dit wordt geconstateerd voor het besluit op de aanvraag wordt genomen. Als hiervan sprake is wordt een boete opgelegd van € 150,- als opzet aantoonbaar is en de betrokkene niet binnen 30 dagen alsnog de juiste inlichtingen verstrekt.

Als er sprake is van verzwegen inkomsten, maar deze inkomsten achteraf alsnog met de uitkering kunnen worden verrekening op grond van artikel 58, vierde lid, Participatiewet, wordt er wel een boete opgelegd, waarbij als uitgangspunt het bedrag van de verzwegen inkomsten wordt genomen. Verder wordt de boete opgelegd conform de overige bepalingen met betrekking tot het opleggen van een boete.

#### **Artikel 7 Afzien van bestuurlijke boete**

Het is aan de beoordeling van burgemeester en wethouders of er op grond van artikel 18a, zevende lid, Participatiewet sprake is van dringende redenen om af te zien van een boete.