

Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW/IOAZ 2018

Het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Nijmegen, Gelet op de bepalingen van artikel 17 en 18a van de Participatiewet en artikel 13 en 20a van de IOAW/IOAZ en het Boetebesluit sociale zekerheidswetten.

BESLUIT

Het is wenselijk om beleidsregels te formuleren over de uitvoering van de handhavingwetgeving die in de lijn van de rechtspraak, geldende regelgeving en reeds bestaande uitvoeringspraktijk zijn.

Artikel 1 - evenredigheid

Het college toetst onverminderd artikel 2 lid 10 Boetebesluit aan het evenredigheidsbeginsel bij het opleggen van boetes in het kader van het sociaal zekerheidsrecht (artikel 5:46 tweede lid Algemene wet bestuursrecht). Bij de beoordeling van een op te leggen boete moet gekeken worden hoe die (hoogte van) op te leggen boete zich verhoudt tot:

- de aard van de boetewaardige gedraging;
- de omstandigheden waarin hij verkeerde ten tijde van de gedraging;
- de persoon van de belanghebbende en de omstandigheden waarin hij verkeert bij de beoordeling van de boete;
- de mate van verwijtbaarheid van de boetewaardige gedraging.

Tot slot zijn de omstandigheden ten tijde van de beoordeling van de boete, alsmede de persoon van de belanghebbende van belang. Hierbij kunnen omstandigheden meespelen zoals, maar niet uitsluitend: schuldenproblematiek (de aard hiervan, de oorzaak, de inzet van belanghebbende hieromtrent en de gevolgen hiervan), eventuele spijtbetuigingen (inzichten van belanghebbenden) die mogelijk in handelen zijn terug te zien, aflossing van de vordering (indien mogelijk) en toekomstperspectief met het oog op de verlening van bijstand.

Artikel 2 – benadelingsbedrag

Het benadelingsbedrag is de netto te veel verstrekte bijstand. Wanneer geen sprake is van te veel verstrekte bijstand (zogenaamde nulfraude), wordt het benadelingsbedrag gefixeerd op 5% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm.

Artikel 3 – verwijtbaarheid

Het college stemt de boete af op de verwijtbaarheid op de volgende wijze:

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

Voor de hoogte van de maximaal op te leggen boete volgt het college artikel 23 vierde lid van het Wetboek van Strafrecht.

Mate van verwijtbaarheid uitgewerkt

Op grond van artikel 18a lid 7 van de Participatiewet en artikel 20a lid 7 van de IOAW/IOAZ is het college bevoegd de bestuurlijke boete te verlagen als sprake is van verminderde verwijtbaarheid, of af te zien van de oplegging van een boete als daarvoor dringende redenen bestaan. Artikel 2a van het Boetebesluit sociale zekerheidswetten geeft een aantal criteria van verminderde verwijtbaarheid, welke criteria het college in deze beleidsregel heeft opgenomen.

De mate waarin de gedraging aan de belanghebbende kan worden verweten wordt beoordeeld naar de situatie op het moment waarop de belanghebbende zijn verplichting(en) had moeten nakomen.

Hierbij hanteert het college de volgende regels:

- Bij het ontbreken van verwijtbaarheid wordt geen boete opgelegd.
- Bij het ontbreken van opzet of grove schuld wordt normale verwijtbaarheid aangenomen.
- Grove schuld is een in laakbaarheid, aan opzet grenzende mate van verwijtbaarheid en omvat mede grove onachtzaamheid. Daarbij kan gedacht worden aan laakbare slordigheid of ernstige nalatigheid, zoals het bijvoorbeeld niet meer reageren op oproepen van het college. Bij grove schuld had belanghebbende redelijkerwijs moeten of kunnen begrijpen dat zijn gedrag tot gevolg kon hebben dat een te hoog bedrag aan bijstand zou kunnen worden toegekend.
- Opzet is het willens en wetens handelen of nalaten. Onder opzet wordt mede verstaan voorwaardelijk opzet. Onder voorwaardelijk opzet wordt verstaan het willens en wetens aanvaarden van de aanmerkelijke kans dat een handelen of nalaten tot gevolg heeft dat de beboetbare gedraging wordt begaan.

Voorbeelden van normale verwijtbaarheid:

- Het college deelt bij de toekenning van een uitkering aan de belanghebbende mee welke feiten en omstandigheden, van belang voor het vaststellen van het recht op en de hoogte van de bijstand, hij spontaan uit eigen beweging of desgevraagd aan het college moet melden. Het college gaat er dan ook, tenzij bijzondere omstandigheden op het tegendeel wijzen, steeds van uit dat het de belanghebbende redelijkerwijs duidelijk kan zijn dat deze feiten en omstandigheden van invloed kunnen zijn op de uitkering.
- Van een belanghebbende kan een redelijke inspanning worden gevergd om op de hoogte te raken van feiten en omstandigheden bij anderen die van invloed kunnen zijn op zijn uitkering (bijvoorbeeld omstandigheden van een inwonend kind). Het enkele feit dat die ander de belanghebbende niet spontaan uit eigen beweging van een relevante omstandigheid op de hoogte heeft gesteld, impliceert niet dat het niet melden daarvan niet of slechts in verminderde mate aan de belanghebbende kan worden verweten.

Voorbeelden waarin in ieder geval sprake is van verminderde verwijtbaarheid:

Als een belanghebbende onjuiste of onvolledige informatie verstrekt of een wijziging van omstandigheden niet onverwijld meldt, maar spontaan uit eigen beweging alsnog de juiste informatie verstrekt voordat het college de overtreding constateert is er geen sprake van verwijtbaarheid. Meldt de belanghebbende de wijziging van omstandigheden in het kader van een controle van het college, dan is géén sprake van verminderde verwijtbaarheid.

- De belanghebbende verkeerde op het moment dat hij aan zijn verplichting moest voldoen in onvoorziene en ongewenste omstandigheden, die niet tot het normale levenspatroon behoren en die hem weliswaar niet in de feitelijke onmogelijkheid brachten om aan zijn verplichting te voldoen, maar die emotioneel zo ontwrichtend waren dat hem niet volledig valt toe te rekenen dat de informatie niet tijdig of volledig aan het college is verstrekt. Te denken valt aan een onvoorziene korte periode van een crisissituatie in een gezin zoals een echtscheiding of plotselinge opname in een ziekenhuis van één van de gezinsleden.
- Er is sprake 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.

Voorbeelden waarin in ieder geval geen sprake is van verminderde verwijtbaarheid:

- Een belanghebbende begrijpt de inhoud van de correspondentie van het college niet, bijvoorbeeld omdat hij de Nederlandse taal onvoldoende beheerst. Van de belanghebbende mag worden verwacht dat hij zich laat informeren over de betekenis hiervan.
- Een belanghebbende is langere tijd niet in staat zijn belangen te behartigen. Van de belanghebbende mag worden gevergd dat hij ervoor zorgt dat een ander zijn zaken regelt. Laat hij dit na, dan is er geen sprake van verminderde verwijtbaarheid.
- Een belanghebbende die in een slechte financiële situatie verkeerde ten tijde van de gedraging.
- Optreden van een vertegenwoordiger komt voor rekening en risico van belanghebbende. Het feit dat het een vertegenwoordiger betreft kan niet leiden tot verminderde verwijtbaarheid.

Voorbeelden van het ontbreken van verwijtbaarheid:

Als er bij een belanghebbende sprake is van een zodanige psychische stoornis dat hij niet (op tijd) aan de inlichtingenplicht kan voldoen, of hij door zijn geestelijke vermogens feitelijk handelingsonbekwaam is en er (nog) geen sprake is van een adequate begeleidingen/of hulpverlening.

Als er zich bij een belanghebbende een onvoorziene omstandigheid heeft voorgedaan waardoor hij niet in staat was om te voldoen aan de inlichtingenplicht, zoals bijvoorbeeld bij een alleenstaande belanghebbende door een plotselinge ziekenhuisopname, of in een gezinssituatie als er gedurende een korte periode sprake is van huiselijk geweld.

Artikel 4 – maximering boete

Voor benadelingsbedragen welke hoger zijn dan een en een derde ($\frac{1}{3}$) van het maximale boete bedrag van de derde categorie geldboetes (artikel 23 vierde lid van het Wetboek van Strafrecht) geldt een maximering van de boete. De maximaal op te leggen boete bedraagt dan:

- 100% van de hoogte van de vijfde categorie geldboete bij opzet of voorwaardelijke opzet;
- 100% van de hoogte van de derde categorie geldboete bij grove schuld of grove onachtzaamheid;
- Twee derde ($\frac{2}{3}$) van de hoogte van de derde categorie geldboete bij normale verwijtbaarheid;
- Een derde ($\frac{1}{3}$) van de hoogte van de derde categorie boete bij verminderde verwijtbaarheid;

Maximering boete

Om $\frac{1}{3}$ (of 100/75e) te berekenen, deel je de maximale boete van de derde categorie (op 1 september 2017 is dit € 8.200,-) door 75 en vermenigvuldig je dit met 100. Dan krijgt je: $8.200/75 * 100 = 10933,33$ (afgerond naar boven € 10934,-)

Is het benadelingsbedrag hoger dan dit bedrag, moet de boete conform gematigd worden.

Benadeling	Verminderd verwijtbaar 25% max € 8.200	Schuld 50% max € 8.200	Grove schuld 75% max. € 8.200	Opzet 100% max. € 82.000
€ 40.000,00	€ 2.740,00	€ 5.470,00	€ 8.200,00	€ 40.000,00
€ 20.000,00	€ 2.740,00	€ 5.470,00	€ 8.200,00	€ 20.000,00
€ 10.000,00	€ 2.500,00	€ 5.000,00	€ 7.500,00	€ 10.000,00
€ 5.000,00	€ 1.250,00	€ 2.500,00	€ 3.750,00	€ 5.000,00

Een en ander is geregeld in artikel 2 lid 7 Boetebesluit (nieuw)

De boetebedragen zijn conform artikel 2 lid 2 Boetebesluit afgerond naar boven op veelvoud € 10,-

Voorbeeld op basis van maximale boetebedragen van 2017 (€ 8.200 en € 82.000).

Artikel 5 – Recidive

Bij recidive dient een aantal situaties te worden onderscheiden.

- a. *Nulfraude of benadelingsbedrag lager dan of gelijk aan € 150,-.*
De eerste keer wordt volstaan met een waarschuwing. De tweede keer wordt opnieuw volstaan met een waarschuwing als twee jaar verstreken is sinds de eerste waarschuwing. Is die twee jaar nog niet verstreken, dan wordt een boete opgelegd. Als binnen vijf jaar na het opleggen van de boete opnieuw een overtreding geconstateerd wordt met een benadelingsbedrag van minder dan € 150,-, bedraagt de boete ten hoogste 150% van het benadelingsbedrag.
- b. *Fraude met benadelingsbedrag hoger dan € 150,-.*
Na de eerste constatering volgt een boete conform deze beleidsregels. Daarna geldt de wettelijke recidivetermijn van 5 jaar. Als binnen deze termijn opnieuw een overtreding geconstateerd wordt met een benadelingsbedrag van meer dan € 150,-, bedraagt de boete ten hoogste 150% van het benadelingsbedrag.

Er is dus alleen sprake van recidive bij een gedraging die binnen dezelfde categorie (a of b) valt. Gaat het om een gedraging van een andere categorie, dan dient dit als nieuwe overtreding beoordeeld te worden.

Artikel 6 – Waarschuwing

Het college volstaat met een schriftelijke waarschuwing bij de eerste keer nulfraude, als het benadelingsbedrag niet ondubbelzinnig kan worden vastgesteld of bij gevallen genoemd in artikel 2aa van het Boetebesluit socialezekerheidswetten indien:

- a. Het benadelingsbedrag niet hoger is dan € 150,-.
- b. Belanghebbende uit eigen beweging alsnog binnen een redelijke termijn (van 60 dagen) de juiste inlichtingen verstrekt voordat de overtreding is geconstateerd (tenzij hij/zij dit doet in het kader van een heronderzoek, c.q. een fraudeonderzoek). Hierbij is van belang dat de levering van gegevens niet binnen een al lopend (handhavings)onderzoek geschiedt en het college de schending zelf nog niet heeft ontdekt.

Het college volstaat niet met een waarschuwing als de schending van de verplichting(en) plaatsvindt binnen twee jaar nadat reeds een zodanige waarschuwing aan belanghebbende is gegeven.

Onder nulfraude wordt in ieder geval verstaan de gevallen genoemd in artikel 18a lid 3 van de Participatiewet en artikel 20 a lid 3 van de IOAW/IOAZ, hetgeen genoemd onder artikel 2 en het niet voldoen aan de, in het kader van een toegekende uitkering ingevolge het Bijstandsbesluit zelfstandigen (Bbz) opgelegde verplichting, om binnen 6 maanden na afloop van het boekjaar de jaarrekening en de kopie van de aangifte Inkomstenbelasting in te sturen.

Artikel 7 – Overgangsrecht invoering fraudewet

Indien de belanghebbende de inlichtingenplicht, zoals bedoeld in artikel 17 van de Participatiewet en artikel 13 van de IOAW/IOAZ, niet of niet behoorlijk is nagekomen door geen, onjuiste of onvolledige mededelingen te doen van gedragingen die zich hebben voorgedaan voor 1 januari 2013 en doorlopen na 1 januari 2013, wordt het benadelingsbedrag over de periode voor 1 januari 2013 als volgt vastgesteld:

- a) tien procent van de bijstandsnorm van een maand bij een benadelingsbedrag tot € 1.000,-;
- b) twintig procent van de bijstandsnorm van
- c) twintig procent van de bijstandsnorm van twee maanden bij een benadelingsbedrag van € 2.000,- tot € 4.000,-;
- d) twintig procent van de bijstandsnorm van drie maanden bij een benadelingsbedrag van € 4.000,- tot € 6.000,-;
- e) twintig procent van de bijstandsnorm van vier maanden bij een benadelingsbedrag van € 6.000,- tot € 10.000,-;
- f) twintig procent van de bijstandsnorm van een periode van vier maanden plus een maand voor elke € 6.000,- waarmee het benadelingsbedrag boven € 10.000,- uitstijgt.

Artikel 8 – fictieve draagkracht

De fictieve draagkracht wordt berekend door 10% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm plus het inkomen boven de bijstandsnorm op te tellen bij het gehele vermogen van belanghebbende en zijn of haar partner. De boete mag niet hoger zijn dan hetgeen belanghebbende met inachtneming van zijn fictieve draagkracht kan voldoen binnen:

- 24 maanden in geval van opzet.
- 18 maanden in geval van grove schuld.
- 12 maanden in geval van normale verwijtbaarheid.
- 6 maanden in geval van verminderde verwijtbaarheid.

Bij recidive worden bovenstaande termijnen met ten hoogste 50% vermeerderd.

Indien men niet de gevraagde gegevens overlegt en het college deze niet zelf ter beschikking heeft, dan wordt er geen fictieve draagkracht berekend.

Voor iemand in de bijstand wordt bij de berekening van de fictieve draagkracht uitgegaan van de daadwerkelijk ontvangen bijstand (dus met inachtneming van de kostendelersnorm en inclusief vt). Voor iemand die geen bijstand ontvangt wordt bij de berekening uitgegaan van de daadwerkelijke bijstand die op hem – gezien zijn de samenstelling van zijn huishouden – van toepassing zou zijn. Dat zou dus tevens de kostendelersnorm kunnen zijn. Daarbij mag het gehele vermogen van iemand en zijn of haar partner worden meegenomen, inclusief het vermogen beneden de vrijlatingsgrens. In de regel zal hierbij vooral het saldo van de bankrekening bepalend zijn.

De uitkomst van de berekening is het maximale boetebedrag conform de fictieve draagkracht. De genoemde looptijd (vb. 24 maanden in geval van opzet of 36 maanden in geval van opzet EN recidive) wordt dus alleen gebruikt om het bedrag te bepalen. Dat is dus niet de daadwerkelijke looptijd voor het afbetalen van de boete. De boete moet in de regel gewoon geheel worden terugbetaald.

Artikel 9 – afronden van de boete

De op te leggen boete wordt afgerond naar beneden op hele euro's.

Artikel 10 – dringende redenen

Het college ziet af van het opleggen van een boete bij dringende redenen. Van een dringende reden kan sprake zijn, als het opleggen van een boete, in het individuele geval, vanwege zeer uitzonderlijke, bijzondere omstandigheden onaanvaardbare consequenties zou hebben.

Artikel 11 – bijstandsnorm en IOAW/IOAZ

Waar in deze beleidsregel gesproken wordt over een percentage van de bijstandsnorm geldt voor de IOAW/IOAZ een percentage van de grondslag ingevolge artikel 5 van de IOAW/IOAZ.

Artikel 12 – inwerkingtreding, citeertitel en intrekking

- a. Deze beleidsregels treden in werking de dag na bekendmaking.
- b. Gedragingen die zich afspelen voor inwerkingtreding van deze beleidsregels worden afgehandeld conform het voor belanghebbende meest gunstige regime. Gedragingen die zich afspelen na inwerkingtreding van deze beleidsregels worden conform deze beleidsregels behandeld.
- c. Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW/IOAZ 2018.
- d. De beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW/IOAZ 2015 worden ingetrokken, behoudens voor gevallen als genoemd onder b.

Aldus besloten door het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Nijmegen, op 13 maart 2018.

De Gemeentesecretaris,

mr. drs. A.H. van Hout

De Burgemeester,

drs. H.M.F. Bruls