

## Beleidsregel bestuurlijke boete BRP

Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Enschede;

overwegende dat gelet op het bepaalde in artikel 4.17 van de Wet basisregistratie personen

besluit vast te stellen:

Beleidsregel bestuurlijke boete BRP Enschede

### Artikel 1 Begripsbepalingen

- In deze beleidsregel wordt verstaan onder:
  - de Wet: de Wet basisregistratie personen
  - college: het college van burgemeester en wethouders
  - toezichthouder: de op grond van het bepaalde in artikel 4.2 van de Wet door het college benoemde ambtenaar;
  - boete: de bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 4.17 van de Wet;
  - overtreder: degene die verwijtbaar niet heeft voldaan aan de verplichtingen als bedoeld in artikel 4.17 onder a van de Wet dan wel zich schuldig heeft gemaakt aan het bepaalde in artikel 4.17 onder b. van de Wet of een valse aangifte heeft gedaan;
- De begripsbepalingen van de Wet zijn op deze beleidsregel onverkort van toepassing.

### Artikel 2 – Algemene bepalingen

- Per geconstateerde overtreding kan slecht één bestuurlijke boete worden opgelegd.
- Een bestuurlijke boete wordt binnen drie jaar nadat het college de overtreding heeft geconstateerd, opgelegd.
- In het geval de verplichtingen als bedoeld in de Wet dienen te worden vervuld door een wettelijke vertegenwoordiger of curator wordt de bestuurlijke boete in voorkomend geval opgelegd aan de wettelijk vertegenwoordiger of curator.
- Als de overtreder vóór inning van de opgelegde bestuurlijke boete komt te overlijden, vervalt deze op de datum van overlijden.

### Artikel 3 – Verwijtbaarheid en bijzondere omstandigheden

- Als elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, wordt geen boete opgelegd.
- Van het opleggen van een boete kan worden afgezien als er sprake is van bijzondere omstandigheden.

### Artikel 4 – Hoogte van de boete

- De hoogte van de op te leggen standaardboete bedraagt € 240,00.
- De hoogte van de hogere boete bedraagt € 325,00.
- De boetes als bedoeld in het eerste en tweede lid wordt alleen opgelegd als de overtreder tevoren is geïnformeerd over de oplegging van een bestuurlijke boete bij het niet voldoen aan de verplichtingen als genoemd in de Wet.
- De hoogte van de boete per overtreding is weergegeven in bijlage I bij deze beleidsregels.

### Artikel 6 – Valsheid in geschrifte

- Als een tot aangifte verplicht persoon een valse of vervalste aangifte doet, zich uitgeeft voor iemand anders dan wel valse of vervalste documenten overlegt met het oogmerk deze als echt en onvervalst te gebruiken is er sprake van valsheid in geschrifte.
- Van valsheid in geschrifte wordt door de toezichthouder aangifte bij de politie gedaan.
- In het geval strafvervolgning plaatsvindt, wordt geen bestuurlijke boete als in deze regeling bedoeld opgelegd.

### Artikel 7 – Onvoorziene omstandigheden en afwijkingsbevoegdheid

In de gevallen waarin deze regeling niet voorziet, beslist het college.

### Artikel 8 – Citeertitel

Deze beleidsregel kan worden aangehaald als “beleidsregel bestuurlijke boete BRP Enschede”

### Artikel 9 – Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de eerste dag na bekendmaking in het elektronisch Gemeentebblad.

Vastgesteld op 27 augustus 2019 in de vergadering van het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Enschede,

De secretaris,

De voorzitter,

## **Toelichting beleidsregels bestuurlijke boete Wet Basisregistratie personen (BRP)**

### **1. Inleiding: Kwaliteit BRP en verplichtingen burgers**

#### **1.1 Bestuurlijke boete als instrument**

In de Wet Basisregistratie personen (Wet BRP) in artikel 4.17 is de bestuurlijke boete bepaling opgenomen. De bestuurlijke boete is de enige sanctie die de Wet BRP kent.

#### **1.2 Doelstelling**

Doelstelling van de bestuurlijke boete is dat het een prikkel is voor de burger om aan zijn verplichtingen te voldoen. Bij blijvende niet-nakoming zal de gemeente de bestuurlijke boete inzetten als handhavinginstrument. Inzet van dit instrument is dan meer gericht op generale preventie, zodat de persoon in kwestie en andere inwoners van de gemeente Enschede de volgende keer hun verplichtingen volgens de Wet BRP wel nakomen.

Omdat de bestuurlijke boete moet werken als prikkel voor de burger om alsnog aan zijn verplichting te voldoen, moet de burger weten wat zijn verplichtingen zijn. Daarom is communicatie hierover in algemene zin en tijdens het onderzoek van groot belang.

#### **1.3 Financiële gevolgen verkeerde inschrijving in de BRP**

Bekend is dat er jaarlijks met overheidsvoorzieningen voor ongeveer 7 miljard euro wordt gefraudeerd. Een deel van deze fraude wordt gepleegd doordat mensen niet op het juiste adres ingeschreven staan in de BRP of helemaal niet ingeschreven staan in de BRP op een adres. Door een onjuiste inschrijving of het helemaal niet ingeschreven staan op een adres, wordt de mogelijkheid gecreëerd voor burgers van het adres om aanspraak te maken op voorzieningen, waar ze eigenlijk geen recht op hebben. Door niet ingeschreven te staan op een adres waar ze feitelijk verblijven, zijn burgers niet bereikbaar en vindbaar voor de overheid.

### **2. Bestuurlijke boete**

#### **2.1 Soorten overtredingen die beboet worden**

In artikel 4.17 Wet BRP staat vermeld welke overtredingen van de Wet BRP beboet kunnen worden. Hieronder staat welke overtredingen dit zijn.

*Overtredingen en wetsartikelen:*

Het niet doen van aangifte van inschrijving, verhuizing of vertrek.

Artikelen: 2.38, 2.39, 2.43

*Niet geven van informatie, overleggen van geschriften, in persoon verschijnen.*

Artikelen: 2.44, 2.45 lid 1, 2.46 en 2.47;

*Het niet voldoen aan informatie of zorgplicht jegens ingeschrevene of gemeente als briefadresgever of hoofd van een instelling.*

Artikelen 2.40 vijfde lid, 2.45 leden 2 tot en met 5 en 2.50

*Het niet voldoen aan identiteitsplicht.*

Artikel 2.52

*Het niet overleggen van een buitenlandse overlijdensakte.*

Artikel 2.51

*Het niet overleggen van akten en andere brondocumenten.*

Artikelen 2.44 en 2.46

*Gelegenheidsgever.*

Artikel 4.17 sub b

*Onjuiste aangifte met overlegging van valse documenten.*  
Artikel 2.38, 2.39 en 2.43 juncto 2.45

## **2.2 Voorbeelden van overtredingen waarvoor de boete geldt**

Om duidelijk te maken in welke gevallen de boete opgelegd kan worden, staan hieronder een aantal voorbeelden van de belangrijkste drie categorieën, namelijk:

- het niet doen van aangifte van verhuizing (2.3.1);
- het handelen als gelegenheidsgever (2.3.2);
- het niet overleggen van een brondocument (2.3.3).

### **2.2.1 Voorbeeld van het niet doen van aangifte**

Het woonadres in de BRP is het adres waar iemand feitelijk woont (artikel 1.1. Wet BRP). Indien het woonadres wijzigt, is er een verplichting om aangifte van deze wijziging te doen (artikel 2.39 Wet BRP). Twee partners bezitten allebei een eigen huis in Enschede. De ene partner trekt in bij de ander. Hij behoudt zijn eigen huis en verhuurt dit aan iemand anders, die zich inschrijft op dit adres. De verhuurder geeft zijn eigen verhuizing naar het woonadres van zijn partner niet door. Redenen hiervoor kunnen zijn het verlies van een parkeervergunning, een huurbeding in de hypotheekakte of het verlies van zijn recht op hypotheekrenteaftrek.

Er wordt een adresonderzoek gestart naar de verhuurder op basis van een melding van een nieuwe bewoner. Tijdens het (administratieve) adresonderzoek wordt de persoon tenminste twee keer verzocht om alsnog aangifte van verhuizing te doen. Hij wordt er daarbij op gewezen, dat hem een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, wanneer hij dit niet doet. Blijft hij verklaren dat hij woont op het BRP-adres, terwijl de gemeente na onderzoek aannemelijk heeft bevonden dat dit niet het geval is, dan neemt de gemeente een beslissing. Is het nieuwe adres bekend, dan verhuist de gemeente hem 'administratief' naar zijn feitelijke adres. Is er geen adres bekend, dan neemt de gemeente hem in de BRP op als 'vertrokken naar adres onbekend'. De persoon is dan onvindbaar voor overheidsinstanties en kan hij geen gebruik meer maken van overheidsvoorzieningen. Omdat deze persoon geen aangifte heeft gedaan van zijn verhuizing, legt de gemeente hem een bestuurlijke boete op.

### **2.2.2 Voorbeeld van een gelegenheidsgever**

Het woonadres in de BRP is het adres waar de ingeschrevene feitelijk woont (artikel 1.1. Wet BRP). Een Enschedeër laat zich inschrijven op een ander adres dan waar hij werkelijk woonachtig is, om de partner, waar mee hij in werkelijkheid samenleeft, de gelegenheid te geven een uitkering te behouden (of aan te vragen), huursubsidie of andere toeslagen te ontvangen of zorg te krijgen. De hoofdbewoner (eigenaar) van het adres waar hij zich ten onrechte laat inschrijven heeft schriftelijk ingestemd met de inschrijving en daarmee verklaart dat betrokkene bij hem woonachtig is. Ook deze gelegenheidsgever kan een bestuurlijke boete worden opgelegd evenals de persoon, die de onjuiste verhuizing heeft laten doorvoeren.

## **3. Voorbeeld van het niet overleggen van een brondocument**

In de BRP kunnen alleen persoonsgegevens worden geregistreerd die kunnen worden ontleend aan het brondocument. De afstamming wordt onder meer ontleend aan de geboorteakte en voor zover van belang aan de huwelijksakte (artikel 2.8 juncto artikelen 2.44 en 2.46 Wet BRP).

Een man doet aangifte van inschrijving in de BRP van een kind. Hij overlegt hierbij een paspoort van het kind. Hij heeft geen geboorteakte bij zich van het kind. Hierdoor kan de gemeente alleen de persoonsgegevens van het kind registreren in de BRP. Het kind wordt ingeschreven in de BRP met alleen zijn eigen personalia. Ten aanzien van de afstamming naar zijn moeder en vader zijn er geen gegevens opgenomen. De gemeente geeft de man een brief mee met het verzoek om binnen drie maanden een originele geboorteakte en de huwelijksakte van de ouders en beëdigde Nederlandse vertalingen daarvan te overleggen. In dit verzoek wordt hem meegedeeld dat er aan de moeder of aan hem een bestuurlijke boete opgelegd kan worden als hij niet op tijd voldoet aan het verzoek. Daarnaast legt de gemeente in haar communicatie de nadruk op het belang van het registreren van de juiste gegevens in de BRP voor de afnemers van de basisregistratie (GGD, scholen, SVB), en voor het kind en zijn ouders.

De man overlegt de akten niet binnen de gestelde termijn. Daarna stuurt de gemeente hem een tweede schriftelijk verzoek tot overlegging van de akten. Hij krijgt een tweede mogelijkheid om de akten te overleggen binnen een termijn van drie maanden. In de brief staat de waarschuwing opgenomen dat aan hem een boete kan worden opgelegd, als hij niet aan deze verplichting voldoet. Ook staat er in de brief dat het in het belang voor het kind en de ouders om de akten te overleggen. Hij overlegt de akten nog steeds niet binnen de gestelde termijn. De gemeente legt hem hiervoor nu een boete op.

## **2.3 De hoogte van de boete**

De boete bedraagt volgens de wet maximaal 325 euro. De maximalisering geeft Enschede de mogelijkheid te variëren in hoogten van boetes. Uit oogpunt van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid stelt de gemeente twee boetes vast, namelijk een standaardboete van 240 euro en een hogere boete van 325 euro.

#### **2.4 Opleggen van de boete**

Bij het daadwerkelijk opleggen van de boete houdt de gemeente rekening met de omstandigheden in het concrete geval, voor zover bekend. Hierbij wordt gelet op de ernst van de overtreding en de verwijtbaarheid van de overtreder. De ernst van de overtreding wordt in eerste instantie bepaald door de mate van ernst van de overtreding, die de gemeente in deze beleidsregels heeft vastgesteld. De verwijtbaarheid wordt beoordeeld aan de hand van het bepaalde in hoofdstuk 3.2 over dit onderwerp.

Daarnaast neemt de gemeente de individuele omstandigheden waaronder de overtreding is begaan in aanmerking, voor zover deze bekend zijn. Op grond daarvan vindt er een afweging plaats tussen zowel strafverminderende feiten en omstandigheden als strafverzwarende feiten en omstandigheden. Het resultaat van de afweging zal leiden tot een boete die passend is bij de geconstateerde beoebbare gedraging. Op grond hiervan kan de boete in het concrete geval lager of hoger zijn dan in de beleidsregels is vastgelegd. De afweging en het besluit zal door een andere collega worden uitgevoerd, dan door de collega die het onderzoek heeft afgerond.

#### **2.5 Bewijslast ten aanzien van de bijzondere omstandigheden.**

De stelplicht en bewijslast van strafverminderende factoren rust op de belanghebbende. Het college hoeft niet ambtshalve te onderzoeken of er van strafverminderde factoren sprake is.

Bij verzachtende omstandigheden ligt de nadruk op buiten de (directe) invloedssfeer van belanghebbende liggende gebeurtenissen. Voor de beoordeling of die omstandigheden tot matiging van de boete aanleiding kunnen geven, kan het van belang zijn of, dan wel in hoeverre, belanghebbende maatregelen heeft getroffen of had kunnen treffen om het verzuim of overtreding te voorkomen.

Tot de omstandigheden die aanleiding kunnen geven om de op te leggen of opgelegde boete te matigen behoren ook de financiële omstandigheden van de belanghebbende.

Een beroep op financiële omstandigheden kan slechts in bijzondere gevallen tot matiging dan wel vermindering van de boete leiden. Het college zal bij het hanteren van deze matigingsgrond kritisch zijn.

Er zal geen vermindering wegens financiële omstandigheden worden verleend, indien belanghebbende deze aan zichzelf te wijten heeft.

#### **2.6 Vastgestelde boetes voor verschillende overtredingen**

Bij de vaststelling van de hoogte van de boete heeft de gemeente rekening gehouden met de soort overtreding, de ernst van de overtreding, de soort overtreder, het belang voor de BRP bij het nakomen van de verplichtingen. De hogere boete is vastgesteld voor gevallen die gezien één of meer van deze elementen als ernstiger wordt aangemerkt. De standaardboete wordt opgelegd in overige gevallen. Bij de oplegging in het concrete geval wordt voor zover bekend rekening gehouden met de individuele omstandigheden zoals hiervoor genoemd.

De hogere boete is vastgesteld voor de volgende gevallen:

- f. als het aannemelijk is, dat de aangifteverplichting opgenomen in de artikelen 2.38, 2.39, 2.43 van de wet, bewust niet is nagekomen;
- g. als de overtreder eerder een overtreding heeft begaan, waarvoor de boete opgelegd kan worden;
- h. als de overtreder aan te merken is als gelegenheidsgever in de zin van artikel 4.17 lid 2 van de wet;
- i. als de overtreder onjuiste aangifte heeft gedaan met valse documenten.

In de andere gevallen wordt de standaardboete opgelegd.

Hoogte boete per overtreding:

- Niet voldoen aan aangifte verplichting (bewust niet voldoen, niet aannemelijk gemaakt). Artikelen: 2.38, 2.39, 2.43. Boete: 240 euro
- Niet geven van informatie, overleggen van geschriften, in persoon verschijnen. Artikelen: 2.44, 2.45 lid 1, 2.46, 2.47 en 2.51. Boete: 240 euro
- Niet voldoen aan informatie of zorgplicht jegens ingeschrevene of gemeente. Artikelen: 2.40 lid 5, 2.45 leden 2 tot en met 5 en 2.50. Boete: 240 euro
- Niet voldoen aan identiteitsplicht. Artikel: 2.52. Boete: 240 euro.
- Bewust niet voldoen aan aangifteverplichting. Artikelen: 2.38, 2.39, 2.43. Boete: 325 euro
- Overtreder heeft eerder een overtreding begaan, waarvoor de boete opgelegd kan worden (recidive). Alle artikelen. Boete: 325 euro
- Gelegenheidsgever. Artikel 4.17 sub b. Boete: 325 euro

- Onjuiste aangifte met overlegging van valse documenten. Artikelen: 2.38, 2.39 en 2.43. Boete: 325 euro

## 2.7 Samenloop met strafbare feiten

Soms is een overtreding van de Wet BRP tevens een strafbaar feit, zoals bijvoorbeeld oplichting of valsheid in geschrifte. De sanctionering hiervan is aanmerkelijk hoger, onder meer gevangenisstraf. In dat geval is er sprake van samenloop met de bestuurlijke boete. In een dergelijk geval moet op grond van artikel 5.44 Algemene wet bestuursrecht (Awb) aan het Openbaar Ministerie (OM) voorgelegd worden of de overtreding strafrechtelijk wordt afgedaan. Daarom overlegt de gemeente in deze gevallen met het OM of de zaak strafrechtelijk afgedaan wordt.

## 3. Wettelijk regime van de bestuurlijke boete

### 3.1 Inleiding

Bij het opleggen van de bestuurlijke boete is de gemeente gebonden aan de bepalingen die in de titel 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijn vermeld. Een aantal van deze bepalingen heeft een nadere uitleg nodig. Voor zover dat het geval is, staat dat in dit hoofdstuk opgenomen.

### 3.2 Verwijtbaarheid

Een bestuurlijke boete kan alleen opgelegd worden wanneer het de persoon verweten kan worden dat hij de overtreding heeft begaan. Het gaat hierbij om objectieve en subjectieve verwijtbaarheid.

#### 1. *Objectieve verwijtbaarheid*

Bij objectieve verwijtbaarheid gaat het om het handelen of nalaten van de burger: heeft hij feitelijk een wettelijke regel overtreden? Bepalend daarbij is of er op hem een verplichting rustte op grond van de Wet BRP. Als uit een geheel van feiten en omstandigheden blijkt dat op hem geen verplichting rustte, is er geen reden tot opleggen van de boete. Of er sprake is van objectief verwijtbaar gedrag blijkt uit het dossier op grond waarvan uiteindelijk een boete wordt opgelegd. Als kan worden vastgesteld dat de burger niet voldaan heeft aan zijn verplichting, wordt de verwijtbaarheid van de gedraging in beginsel aangenomen.

#### 2. *Subjectieve verwijtbaarheid*

Bij subjectieve verwijtbaarheid gaat het om de persoon zelf: wist of kon hij redelijkerwijs weten, dat hij een verplichting had moeten nakomen? Afhankelijk van de feiten en omstandigheden waarin de burger zich ten tijde van de verplichting bevond, bepaalt de gemeente en eventueel de rechter of er sprake is van een overmacht situatie, waardoor het de burger op subjectieve gronden niet verweten kan worden dat hij niet aan zijn verplichting voldoet. Een voorbeeld daarvan kan zijn een spoedopname in een ziekenhuis, waardoor iemand niet tijdig aan zijn verplichting kan voldoen. Hierbij is het wel van belang dat de overtreder zo snel mogelijk nadat hij ontslagen is uit het ziekenhuis alsnog aan zijn verplichting voldoet. Blijft hij nalatig in het voldoen aan deze verplichting, dan is hij immers nog steeds in overtreding, terwijl de subjectieve omstandigheden waardoor het nalaten niet verwijtbaar was, niet meer aanwezig zijn.

### 3.2.3 Geen ontbreken van verwijtbaarheid

Het ontbreken van verwijtbaarheid wordt in beginsel niet aangenomen, in de volgende situaties waarin de persoon in kwestie:

- j. al eerder eenzelfde overtreding in de zin van artikel 4.17 Wet BRP heeft begaan;
- k. zegt de inhoud van de correspondentie van de gemeente niet te begrijpen, daaronder mede begrepen vanwege gestelde onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal;
- l. stelt niet op de hoogte zijn van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4.17 van de wet;
- m. stelt reeds in een eerder stadium aan zijn verplichting te hebben voldaan, maar dit is niet aantoonbaar;
- n. stelt langere tijd niet in staat te zijn geweest zijn belangen te behartigen, doordat hij tijdelijk niet op het adres zegt te wonen. Dit geldt ook in geval van tijdelijk verblijf in het buitenland, tijdelijk verblijf in instelling voor de gezondheidszorg, instelling op het gebied van kinderbescherming of penitentiaire instelling;
- o. stelt door slechte postbezorging of gebreken aan of ontbreken van een brievenbus geen post te hebben ontvangen;
- p. aangemerkt wordt als gelegenheidsgever, die een verklaring heeft getekend dat de andere persoon woont op zijn adres, terwijl vastgesteld is dat deze er niet woont;
- q. aangemerkt wordt als gelegenheidsgever in de zin van sub g van dit artikel en stelt dat de andere persoon niet langer op het adres woont, terwijl hij niet aantoont dat de andere persoon recentelijk verhuisd is naar een ander adres of vertrokken is naar het buitenland en daarvan nog niet binnen de wettelijke termijn als bedoeld in artikel 2.39 en 2.43 van de wet aangifte heeft gedaan.

### *3.3 Inherente afwijkingsbevoegdheid en bijzondere omstandigheden*

Het college hebben ingevolge artikel 3:4 lid 2 juncto 4:84 Awb de mogelijkheid om af te wijken van het opleggen van de boete. Dit gebeurt als er individuele omstandigheden zijn met een uitzonderlijk karakter die het naar oordeel van het college noodzakelijk maken dat er geen boete wordt opgelegd. Het gaat hierbij onder meer om de volgende bijzondere omstandigheden:

- als de omstandigheden die bij het maken van het beleid niet voorzien zijn;
- als oplegging van de boete onevenredig is in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen, en;
- als de persoon op dat moment dat hij aan de verplichting moest voldoen verkeerde in onvoorziene en ongewenste omstandigheden, die niet tot het normale levenspatroon behoren en die het feitelijk onmogelijk maakten om aan zijn verplichtingen te voldoen.

### *3.4 Ne bis in idem*

Op grond van de Awb is het niet mogelijk om twee keer voor hetzelfde feit een boete te krijgen. Dit vloeit voort uit het beginsel van ne bis in idem. Het gaat hierbij om een sanctionering van hetzelfde feit. Als een persoon eerder beboet is in verband met eenzelfde verplichting, maar later weer niet voldoet aan een deze verplichting, dan is het niet hetzelfde feit.

### *3.5 Eenvoudige procedure*

Bij het opleggen van de boete zal de eenvoudige procedure worden gevolgd zoals die in de Algemene wet bestuursrecht is neergelegd gelet op de omstandigheid dat het om een lichte boete gaat. Er zal in beginsel van de overtreding daarom geen boeterapport worden opgesteld.

Omdat de bestuurlijke boete een financiële beschikking is in de zin van artikel 4:12 Awb, vloeit uit dat artikel voort dat in de eenvoudige procedure geen hoorplicht geldt.