

Beleidsregels bestuurlijke boete gemeente Hellendoorn 2020

Nijverdal, 17 december 2019 Nr. 2019-037215

Burgemeester en wethouders van Hellendoorn;

Overwegende dat het wenselijk is een aantal aspecten van het opleggen van een bestuurlijke boete in beleidsregels te regelen;

Gelet op artikel 18a van de Participatiewet, artikel 20a van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, artikel 20a van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en artikel 4:81, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht;

B e s l u i t e n :

vast te stellen de

Beleidsregels bestuurlijke boete gemeente Hellendoorn 2020

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijving

1. Alle begrippen die in deze beleidsregels worden gebruikt en die niet nader worden omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, de Algemene wet bestuursrecht en het Boetebesluit socialezekerheidswetten.
2. In deze beleidsregels wordt verstaan onder:
 - a. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hellendoorn;
 - b. WWB: de Wet werk en bijstand, geldig tot 1 januari 2015;
 - c. Bbz: het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004;
 - d. IOAW: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
 - e. IOAZ: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
 - f. uitkering: de door het college verstrekte bijstand als bedoeld in de Participatiewet, de WWB, het Bbz en de uitkering als bedoeld in de IOAW en IOAZ, verhoogd met de afgedragen loonbelasting, premies volksverzekeringen en vergoeding als bedoeld in artikel 43 van de Zorgverzekeringswet;
 - g. boete: de bestuurlijke boete, bedoeld in de artikelen 18a van de Participatiewet, 20a van de IOAW en 20a van de IOAZ;
 - h. benadelingsbedrag: het netto bedrag aan uitkering op grond van de Participatiewet dan wel het bruto bedrag van de IOAW- of IOAZ-uitkering dat ten onrechte is ontvangen als gevolg van de schending van de inlichtingenplicht;
 - i. beslagvrije voet: de beslagvrije voet zoals bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Artikel 2 Boete bij schending inlichtingenplicht

1. Het niet, niet behoorlijk of niet tijdig voldoen aan de inlichtingenplicht is een overtreding die wordt gesanctioneerd met een boete of een waarschuwing.
2. Er wordt tijdig voldaan aan de inlichtingenplicht wanneer de vereiste inlichtingen worden verstrekt binnen een termijn van uiterlijk twee weken, gerekend vanaf het moment dat de inlichtingen voor een belanghebbende beschikbaar zijn.
3. De hoogte van de boete wordt bepaald in evenredigheid met de mate waarin de inlichtingenplicht is geschonden. Daarbij wordt in ieder geval betrokken de aard en ernst van de overtreding, de omstandigheden van een belanghebbende en de mate van verwijtbaarheid.

Artikel 3 Zienswijze belanghebbende

Het college stelt een belanghebbende in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen, voordat het college een boete oplegt naar aanleiding van de schending van de inlichtingenplicht.

Artikel 4 Boete afgestemd op de mate van verwijtbaarheid

1. Indien sprake is van opzet, wordt een boete van 100% van het benadelingsbedrag opgelegd.

2. Indien sprake is van grove schuld, wordt een boete van 75% van het benadelingsbedrag opgelegd.
3. Indien sprake is van normale verwijtbaarheid, wordt een boete van 50% van het benadelingsbedrag opgelegd.
4. Indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid, wordt een boete van 25% van het benadelingsbedrag opgelegd.
5. Indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, wordt geen boete opgelegd.

Artikel 5 Waarschuwing

1. Indien sprake is van een benadelingsbedrag tot maximaal € 150,-, worden de volgende situaties onderscheiden:
 - a. er wordt een schriftelijke waarschuwing gegeven in plaats van een boete indien een belanghebbende in de twee jaar voorafgaand aan het begin van de boetewaardige gedraging geen waarschuwing heeft gehad;
 - b. er wordt een boete van € 150,- opgelegd indien het begaan van de boetewaardige gedraging zich binnen twee jaar na een eerdere waarschuwing of boete voordoet.
2. Indien een belanghebbende onjuiste, onvolledige of geen inlichtingen heeft verstrekt en alsnog binnen 60 dagen uit eigen beweging de juiste inlichtingen verstrekt, geeft het college een schriftelijke waarschuwing.

Artikel 6 Recidive

1. Indien sprake is van recidive wordt een boete opgelegd van 150% van het benadelingsbedrag genoemd in artikel 4, eerste tot en met het vierde lid. Van recidive is sprake indien een belanghebbende bij herhaling de inlichtingenplicht niet of niet behoorlijk nakomt en dit heeft geleid tot een benadelingsbedrag.
2. Van herhaling is sprake indien aan een belanghebbende 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 schending van de inlichtingenplicht, bestaande uit eenzelfde gedraging, die onherroepelijk is geworden.

Artikel 7 Afzien opleggen boete

1. Het college ziet af van het opleggen van een boete in de volgende situaties:
 - a. indien daarvoor dringende redenen zijn;
 - b. indien de overtreding niet verwijtbaar is;
 - c. indien aangifte wordt gedaan bij het Openbaar Ministerie.
2. Indien het college afziet van het opleggen van een boete om dringende redenen, geeft het college een schriftelijke waarschuwing.

Artikel 8 Maximale boete

De boete, ook bij recidive, is nooit hoger dan de bedragen, zoals aangegeven in artikel 18a, eerste lid van de Participatiewet, artikel 20a, eerste lid van de IOAW en IOAZ en artikel 2, zevende lid van het Boetebesluit socialezekerheidswetten.

Artikel 9 Boete afgestemd op draagkracht

1. Het boetebedrag mag niet hoger zijn dan:
 - a. 24 maanden keer het inkomen boven de niet gecorrigeerde beslagvrije voet indien sprake is van opzet;
 - b. 18 maanden keer het inkomen boven de niet gecorrigeerde beslagvrije voet indien sprake is van grove schuld;
 - c. 12 maanden keer het inkomen boven de niet gecorrigeerde beslagvrije voet indien geen sprake is van opzet, grove schuld of verminderde verwijtbaarheid;
 - d. 6 maanden keer het inkomen boven de niet gecorrigeerde beslagvrije voet indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid.
2. De niet gecorrigeerde beslagvrije voet is 90% van de voor een belanghebbende geldende bijstandsnorm.
3. Voor kostendelers is de beslagvrije voet in afwijking van het tweede lid ten behoeve van de berekening van een boete 90% van de kostendelersnorm.
4. Het vermogen wordt meegenomen in de berekening van het boetebedrag.

Artikel 10 Samenloop boete, afstemming en strafrecht

1. Indien sprake is van eendaadse samenloop wordt alleen de boete opgelegd.
2. Indien sprake is van een meerdaadse samenloop kunnen meerdere sancties worden opgelegd.

Artikel 11 Invordering boete

1. Bij een lopende uitkering is het college verplicht de invordering van een (recidive)boete te verrekenen met de lopende uitkering op grond van artikel 60, vierde lid van de Participatiewet en artikel 28, tweede lid van de IOAW en IOAZ.
2. Indien een belanghebbende geen uitkering meer ontvangt, vindt invordering plaats via een aflossingsregeling.
3. Indien een belanghebbende gezinsbijstand ontvangt, zijn de gezinsleden hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de boete.
4. Indien sprake is van een verzwegen partner, is de verzwegen partner niet aansprakelijk voor de betaling van de boete.

Artikel 12 Kwijtschelding boete

Indien geen sprake is van opzet of grove schuld, scheldt het college op verzoek van een belanghebbende de boete kwijt:

- bij medewerking aan een schuldregeling, en
- als binnen een jaar nadat de bestuurlijke boete is opgelegd geen overtreding wegens eenzelfde gedraging is begaan.

Artikel 13 Beslissing college in gevallen waarin de beleidsregels niet voorzien

In gevallen waarin deze beleidsregels niet voorzien, beslist het college.

Artikel 14 Citeertitel

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als Beleidsregels bestuurlijke boete gemeente Hellendoorn 2020.

Artikel 15 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op 1 januari 2020. Op hetzelfde tijdstip worden de Beleidsregels Boete WWB/Bbz, IOAW en IOAZ gemeente Hellendoorn 2013 ingetrokken.

Burgemeester en Wethouders van Hellendoorn,
de secretaris de burgemeester

TOELICHTING

Algemene toelichting

Vanaf 1 januari 2013 is de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (Fraudewet) in werking getreden. Met deze wet zijn de sanctiemogelijkheden ter versterking van de naleving en de bestrijding van misbruik en fraude van uitkeringen aangescherpt. De terugvordering van ten onrechte of tot een te hoog bedrag ontvangen uitkering als gevolg van schending van de inlichtingenplicht is weer een verplichting. In geval van schending van de inlichtingenplicht zal de uitkering niet meer worden verlaagd, maar wordt een bestuurlijke boete opgelegd. De bestuurlijke boete kan in tegenstelling tot een maatregel ook worden opgelegd als geen recht meer bestaat op uitkering.

Sinds 1 januari 2013 hebben gemeenten daardoor (opnieuw) te maken gekregen met de uitvoering van de bestuurlijke boete in de WWB/Participatiewet, de IOAW en IOAZ. Hetzelfde geldt voor de uitvoering van de aanvullende inkomensvoorziening ouderen-uitkeringen door de Sociale Verzekeringsbank.

De bestuurlijke boete heeft sinds de inwerkingtreding van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving belangrijke ontwikkelingen ondergaan. Het grootste kritiekpunt was dat niet voldoende rekening werd gehouden met de verwijtbaarheid van de overtreder, waardoor onevenredig hoge boetes werden opgelegd. De jurisprudentie is uiteindelijk bepalend geweest voor het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boete. De Centrale Raad van Beroep heeft in november 2014 (zie de uitspraak van 24-11-2014, ECLI:NL:CRVB:2014:3754) geoordeeld dat bij de bepaling van de hoogte van de bestuurlijke boete een indringende evenredigheidstoets moet plaatsvinden. Daarbij kunnen in het kader van de toets aan het evenredigheidsbeginsel ook de financiële omstandigheden van een belanghebbende een rol spelen.

Op 1 januari 2017 is de wijziging van de socialezekerheidswetten in verband met de regeling van de bestuurlijke boete in werking getreden. Op hetzelfde tijdstip is ook het Boetebesluit

socializekerheidswetten ingrijpend gewijzigd. Een deel van de jurisprudentie is per deze datum wettelijk verankerd. Voor de Participatiewet is de bestuurlijke boete vastgelegd in artikel 18a van deze wet en voor de IOAW/IOAZ in artikel 20a van de betreffende wet. Deze artikelen bevatten naast verplichtingen voor het college ook een aantal bevoegdheden. Deze beleidsregels geven aan hoe het college handelt in die situaties.

Bijstandsgerechtigden moeten het college juist, volledig en tijdig informeren over alle feiten en omstandigheden die redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor het vaststellen van het recht op bijstand. Indien door het schenden van de inlichtingenplicht te veel uitkering is ontvangen, wordt het opleggen van een boete overwogen. Anders gezegd, een boete kan alleen worden overwogen als er sprake is van een herziening- en/of intrekkingbesluit en als naar aanleiding daarvan een benadelingsbedrag is ontstaan.

Artikel 1 Begripsomschrijving

Onder h. Voor de vaststelling van het benadelingsbedrag moet in het geval van een bijstandsuitkering op grond van de Participatiewet worden uitgegaan van het nettobedrag. In het geval van een bijstandsuitkering op grond van de IOAW of de IOAZ moet worden uitgegaan van een brutobedrag. Van een benadelingsbedrag is alleen sprake als het recht op bijstand is herzien en/of ingetrokken als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht.

Als een belanghebbende inkomsten heeft verzwegen, kan het college in het geval van een bijstandsuitkering op grond van de Participatiewet tot 6 maanden (IOAW/IOAZ tot 3 maanden) van tevoren ontvangen middelen verrekenen met het recht op bijstand. Het college maakt hiervan gebruik op grond van artikel 58, vierde lid van de Participatiewet of artikel 25, vierde lid van de IOAW en IOAZ. In die situaties is er geen sprake van een benadelingsbedrag.

Ook als het college een voorschot heeft verstrekt in afwachting van de afhandeling van de aanvraag voor een uitkering en een belanghebbende schendt de inlichtingenplicht, is geen sprake van een benadelingsbedrag. In die situaties wordt het voorschot zelfstandig teruggevorderd.

Artikel 2 Boete bij schending inlichtingenplicht

Het gaat bij de inlichtingenplicht op grond van artikel 17 van de Participatiewet en artikel 13 van de IOAW en IOAZ om alle feiten en omstandigheden die van invloed zijn op de arbeidsinschakeling of het recht op bijstand van een belanghebbende. Sinds 1 juni 2017 is bij ministeriële regeling een uitzondering op de inlichtingenplicht vastgesteld. Deze uitzondering houdt in dat de inlichtingenplicht niet geldt ten aanzien van gegevens die in de basisregistratie personen staan ten aanzien van een adreswijziging of ten aanzien van het sluiten of eindigen van een huwelijk of geregistreerd partnerschap. Gegevens die in Suwinet staan, dienen belanghebbenden wel over te leggen.

Uit de jurisprudentie blijkt dat op het college een zwaardere bewijslast rust indien bij het schenden van de inlichtingenplicht een boete wordt overwogen (CRvB 28-06-2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3024). Een herziening of intrekking van de uitkering betekent niet automatisch een boete. Het college zal daarom bij het opleggen van een boete nog een keer moeten beoordelen of er sprake is geweest van een schending van de inlichtingenplicht die heeft geleid tot een benadelingsbedrag.

Artikel 3 Zienswijze belanghebbende

De Algemene wet bestuursrecht maakt onderscheid tussen een lichte en een zware procedure bij het opleggen van een boete. De lichte procedure wordt toegepast tot het maximale boetebedrag van € 340,- en de zware procedure voor een boete hoger dan € 340,-. Daarbij wordt met de boete bedoeld de maximaal op te leggen boete voordat de mate van verwijtbaarheid is beoordeeld.

Lichte procedure:

- het opleggen van een boete mag door dezelfde ambtenaar worden gedaan als degene die de schending van de inlichtingenplicht heeft geconstateerd;
- het maken van een boeterapport is een bevoegdheid;
- een belanghebbende hoeft niet in de gelegenheid gesteld te worden zijn of haar zienswijze naar voren te brengen.

Zware procedure:

- het opleggen van een boete mag niet door dezelfde ambtenaar worden gedaan als degene die de schending van de inlichtingenplicht heeft geconstateerd en een boeterapport heeft opgesteld;
- het maken van een boeterapport is verplicht;
- een belanghebbende dient in de gelegenheid gesteld te worden zijn of haar zienswijze naar voren te brengen;
- het rapport dient met de beschikking meegezonden te worden;
- een beslistermijn van 13 weken na dagtekening boeterapport (termijn van orde).

Het college beoordeelt de mate van de verwijtbaarheid. Daarvoor verwerft het college informatie over alle relevante feiten en belangen. Om dit goed en zorgvuldig te kunnen doen, zal een belanghebbende altijd in de gelegenheid worden gesteld om zijn zienswijze naar voren te brengen. Dit betekent ook dat in alle gevallen een boeterapport wordt opgemaakt en wordt meegezonden met de beschikking.

Vóór het verhoor over de boetewaardige gedraging moet een belanghebbende worden medegedeeld dat hij niet verplicht is tot antwoorden (cautie ofwel zwijgrecht).

De boeteprocedure wordt in principe door de consulents zelf uitgevoerd. De lichte procedure wordt door de consulent zelf afgehandeld. Bij de zware procedure wordt de oplegging van de boete door een andere consulent gedaan.

De consulent kan, indien gewenst, een andere consulent of de Sociale Recherche verzoeken bij het verhoor aanwezig te zijn.

Artikel 4 Boete afgestemd op de mate van verwijtbaarheid

Het onderscheid tussen de verschillende gradaties van verwijtbaarheid is geen harde scheidslijn. Dit geeft enerzijds onduidelijkheid en anderzijds biedt dit ruimte om in individuele situaties te komen tot een evenredige boete.

Bij gehuwden moet bij iedere belanghebbende afzonderlijk de mate van verwijtbaarheid worden onderzocht. De uiteindelijke boete mag niet meer bedragen dan de hoogste boete. De boetes worden niet bij elkaar opgeteld.

1. Van opzet in de zin van artikel 2, tweede lid van het Boetebesluit socialezekerheidswetten is sprake indien een belanghebbende de inlichtingenplicht willens en wetens heeft geschonden met de bedoeling een hogere uitkering te verkrijgen of te behouden dan waar hij recht op had. Ook voorwaardelijke opzet is opzet. Hiervan is sprake indien een belanghebbende willens en wetens de aanmerkelijke kans aanvaardt dat een handelen of het nalaten daarvan tot gevolg heeft dat de inlichtingenplicht wordt geschonden en ten onrechte of tot een te hoog bedrag bijstand zal worden ontvangen. Willens en wetens handelen is bijvoorbeeld aan de orde als een belanghebbende de feiten en omstandigheden anders heeft voorgesteld dan ze in werkelijkheid zijn. Opzet is in ieder geval aangetoond als een belanghebbende verklaart opzettelijk de inlichtingenplicht te hebben geschonden, bijvoorbeeld door niet te melden dat hij werk heeft aanvaard en inkomen geniet, een partner te hebben, of gezinsleden die inkomsten/vermogen hebben (zie artikel 2a, vierde lid van het Boetebesluit socialezekerheidswetten). Het college moet goed motiveren waarom in een bepaalde situatie sprake is van opzet. Bij twijfel kan sprake zijn van grove schuld.
2. Van grove schuld in de zin van artikel 2, derde lid van het Boetebesluit socialezekerheidswetten is sprake indien een belanghebbende ernstig heeft nagelaten bepaalde feiten en omstandigheden tijdig, juist en op de voorgeschreven wijze te melden. Tevens staat vast dat een belanghebbende:
 - a. redelijkerwijs had moeten weten dat van een nalatigheid sprake was en dat deze nalatigheid zou leiden of heeft geleid tot het behouden of verkrijgen van een hogere uitkering dan waar recht op bestaat, en
 - b. in staat is geweest deze nalatigheid te voorkomen of te herstellen en heeft verzuimd dit uit zichzelf te doen.Willens en wetens handelen ontbreekt bij grove schuld. Het gaat er om dat hij zich er wel van bewust had moeten zijn.

In artikel 2a, derde lid van het Boetebesluit socialezekerheidswetten worden een tweetal situaties genoemd die kunnen leiden tot de conclusie dat sprake is van grove opzet. Een ander voorbeeld is de situatie dat een belanghebbende een oldtimer bezit die een aanzienlijke waarde vertegenwoordigt ondanks dat deze staat te roesten in de schuur, en hij elke maand opgeeft niet over vermogen te beschikken. Het college moet goed motiveren waarom in een bepaalde situatie sprake is van grove schuld. Bij twijfel kan sprake kan zijn van normale verwijtbaarheid.
3. Van normale verwijtbaarheid in de zin van artikel 2, vierde lid van het Boetebesluit socialezekerheidswetten is sprake indien belanghebbende heeft nagelaten om één of meer wijzigingen van feiten en omstandigheden waarvan belanghebbende weet of redelijkerwijs kan en behoort te weten dat deze van belang zijn voor de uitkering, tijdig en op de voorgeschreven wijze te melden. Er is sprake van normale verwijtbaarheid als het college opzet, grove schuld en verminderde verwijtbaarheid uitsluit. Het college mag normale verwijtbaarheid aannemen als vaststaat dat een belanghebbende de inlichtingenplicht heeft geschonden. Daarbij hoeft het college de verwijtbaarheid niet aan te tonen. Het is aan een belanghebbende om aan te tonen dat er sprake is van geen of minder schuld en daarmee sprake is van geen of verminderde verwijtbaarheid.
4. Van verminderde verwijtbaarheid in de zin van artikel 2, vijfde lid van het Boetebesluit socialezekerheidswetten is sprake indien uit de beoordeling van de individuele situatie blijkt dat bepaalde omstandigheden tijdens de schending van de inlichtingenplicht ervoor zorgen dat het een belanghebbende minder valt aan te rekenen dat hij de inlichtingenplicht heeft geschonden. In artikel 2a, tweede lid van het Boetebesluit socialezekerheidswetten worden enkele situaties beschreven die kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van verminderde verwijtbaarheid. Hiervan is bijvoorbeeld sprake bij onvoorzien of ongewenste omstandigheden waardoor een belanghebbende feitelijk niet in staat was zijn verplichtingen na te komen (onder a). Er is ook sprake van verminderde verwijtbaarheid in het geval er sprake was van sociale, psychische of medische omstandigheden waardoor de schending van de inlichtingenplicht een belanghebbende niet volledig is te verwijten (onder b). Als belanghebbende alsnog op eigen initiatief de juiste

informatie levert, kan dit eveneens leiden tot de conclusie dat sprake is van verminderde verwijtbaarheid (onder c). Zie ook de toelichting bij artikel 5 over waarschuwing. Een belanghebbende dient zelf aan te tonen dat sprake is van verminderde verwijtbaarheid. Als het college door trage afhandeling de incorrecte situatie pas later heeft beëindigd, terwijl het al eerder op de hoogte was van de situatie, is de hoogte van het benadelingsbedrag mede aan het college te wijten. In die situatie is eveneens sprake van verminderde verwijtbaarheid, zo blijkt uit artikel 2a, tweede lid, aanhef en onder d van het Boetebesluit socialezekerheidswetten.

5. De verwijtbaarheid ontbreekt als bijvoorbeeld sprake is van een vergissing of overmacht. Belanghebbende zal dit zelf moeten aantonen. Als het college al op de hoogte was van alle relevante bewijzen, dan stelt het college zelf vast of sprake is van het ontbreken van de verwijtbaarheid.

Artikel 5 Waarschuwing

Het college kan in twee situaties een waarschuwing geven in plaats van het opleggen van een boete, zo blijkt uit artikel 2aa van het Boetebesluit socialezekerheidswetten.

De eerste situatie is dat belanghebbende de inlichtingenplicht heeft geschonden, maar dit heeft niet geleid tot een benadelingsbedrag of tot een benadelingsbedrag tot maximaal € 150,-. Op grond van artikel 18a, vierde lid van de Participatiewet en artikel 20a, vierde lid van de IOAW en IOAZ geldt hierbij als voorwaarde dat een belanghebbende niet eerder een waarschuwing heeft gehad in de periode van twee jaar gerekend vanaf de datum waarop de eerdere waarschuwing is gegeven. Wanneer aan de voorwaarde van twee jaar niet is voldaan, legt het college een boete op van € 150,-.

De tweede situatie is dat een belanghebbende de inlichtingenplicht heeft geschonden, maar alsnog binnen 60 dagen na de boetewaardige gedraging uit eigen beweging de juiste en volledige inlichtingen verstrekt. Dan is er sprake van een zogenaamde 'zelfmelder'. Voorwaarde is dat het college de overtreding nog niet zelf heeft geconstateerd.

Zie ook de toelichting over verminderde verwijtbaarheid in artikel 4, vierde lid.

Artikel 6 Recidive

Dit artikel is gebaseerd op artikel 18a, vijfde lid van de Participatiewet en artikel 20a, vijfde lid van de IOAW en IOAZ.

In de volgende situatie is geen sprake van recidive. Als een belanghebbende een waarschuwing krijgt voor de schending van de inlichtingenplicht en vervolgens opnieuw de inlichtingenplicht schendt, waardoor wel een benadelingsbedrag ontstaat, kan voor de tweede schending geen recidiveboete worden opgelegd. Een boete kan tenslotte alleen worden opgelegd als sprake is van een benadelingsbedrag. Dit is bij een waarschuwing niet het geval, waardoor bij de tweede schending niet gesproken kan worden van recidive.

Artikel 7 Afzien opleggen bestuurlijke boete

In het eerste lid wordt aangegeven in welke situaties het college afziet van het opleggen van een bestuurlijke boete ondanks het schenden van de inlichtingenplicht:

- a. **Dringende redenen:** Artikel 18a, zevende lid van de Participatiewet en artikel 20a, zevende lid van de IOAW en IOAZ geven het college de mogelijkheid af te zien van het opleggen van een boete om dringende redenen. Daar maakt het college gebruik van. Van dringende redenen is sprake als door het opleggen van een bestuurlijke boete voor een belanghebbende (of zijn gezin) onaanvaardbare gevolgen optreden. Het hebben van onvoldoende middelen om in de bestaanskosten te voorzien, is geen dringende reden (zie TK 2011-2012, 33 207, nr. 3, p 47). Het moet gaan om incidentele gevallen, waarin iets bijzonders en uitzonderlijks aan de hand is en waarin een individuele afweging plaatsvindt van alle relevante omstandigheden.
- b. **Geen verwijtbaarheid:** Wist of kon een belanghebbende redelijkerwijs weten dat de inlichtingenplicht werd geschonden? Een belanghebbende dient in principe zelf aan te tonen dat dit niet het geval is.
- c. **Aangifte bij Openbaar Ministerie:** Iedere schending van de inlichtingenplicht levert in principe een strafbaar feit op. Het college kan kiezen voor een bestuurlijke boete of aangifte doen bij het Openbaar Ministerie. Volgens de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude dient het college bij een bruto benadelingsbedrag tot € 50.000,- in beginsel een boete op te leggen en bij een bedrag hoger dan € 50.000,- aangifte te doen. Bij recidive ligt de grens op € 20.000,-. Daarbij worden het eerste en het tweede benadelingsbedrag bij elkaar opgeteld.

Andere situaties om af te zien van het opleggen van een bestuurlijke boete kunnen zijn dat het opleggen van een boete is verjaard of dat een belanghebbende is overleden.

Voor de verjaring van de boete bevat de Algemene wet bestuursrecht bepalingen. Artikel 5:45 jo. 5:53 van de Algemene wet bestuursrecht maakt onderscheid tussen boetes tot en met € 340,- en boetes hoger dan € 340,-. Voor boetes tot en met € 340,- geldt dat de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete vervalft drie jaar nadat de overtreding (gedraging) heeft plaatsgevonden. Voor boetes hoger dan € 340,- is de termijn vijf jaar.

In het tweede lid staat dat, wanneer wordt afgezien van het opleggen van een boete om dringende redenen, het college een schriftelijke waarschuwing geeft. Dit ter aansporing voor een belanghebbende om in de toekomst te voldoen aan de inlichtingenplicht.

Artikel 8 Maximale boete

Op grond van artikel 18a, eerste lid van de Participatiewet en artikel 20a, eerste lid van de IOAW en IOAZ is de hoogte van de maximaal op te leggen boete gekoppeld aan de mate van verwijtbaarheid. In deze artikelen wordt verwezen naar de diverse categorieën van boetes, bedoeld in artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht. De maximalisering van de boetes is onder andere het gevolg van de in de inleiding genoemde uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 24 november 2014. Een nadere uitwerking hiervan is te vinden in artikel 2 van het Boetebesluit socialezekerheidswetten.

De maximale boetebedragen gelden voor benadelingsbedragen die groter zijn dan $(100/75 \times \text{€ } 8.700,-)$ € 11.600,-. Dit bedrag is gebaseerd op de berekening zoals opgenomen in artikel 2, zevende lid van het Boetebesluit socialezekerheidswetten.

Als het benadelingsbedrag lager is, is de maximale boete het percentage van het benadelingsbedrag afhankelijk van de mate van verwijtbaarheid.

Als het benadelingsbedrag groter is dan € 11.600,-, dan geldt de maximering zoals vastgelegd in artikel 18a, eerste lid van de Participatiewet voor wat betreft de gevallen van opzet en grove schuld. Voor de situatie dat sprake is van normale of verminderde verwijtbaarheid zal de maximale boete bepaald worden aan de hand van het bepaalde in artikel 2, zevende lid van het Boetebesluit socialezekerheidswetten.

Is het benadelingsbedrag > € 11.600,-?

	Ja	Nee
Categorie verwijtbaarheid	Uitgangspunt max. boetehoogte	Uitgangspunt max. boetehoogte
Opzet	100% van benadelingsbedrag met max. van € 87.000,-	100% van benadelingsbedrag
Grove schuld	€ 8.700,-	75% van benadelingsbedrag
Normale verwijtbaarheid	€ 5.800,-	50% van benadelingsbedrag
Verminderde verwijtbaarheid	€ 2.900,-	25% van benadelingsbedrag

Als sprake is van een recidiveboete, dan gelden de maximale bedragen ook: het boetebedrag is maximaal de genoemde bedragen als het benadelingsbedrag x 150% groter is dan € 11.600,-.

De genoemde bedragen gelden vanaf 1 januari 2020 en kunnen wijzigen. Bij het opleggen van een boete moet worden uitgegaan van het boetemaximum uit artikel 23, vierde lid Wetboek van Strafrecht zoals dat gold op de datum waarop de overtreding is aangevangen.

Artikel 9 Boetes afgestemd op de draagkracht

Naast de mate van verwijtbaarheid (artikel 4) en maximalisering van de boete (artikel 8), dient ook rekening te worden gehouden met de draagkracht van een belanghebbende. De financiële situatie van een belanghebbende kan reden zijn om de boete (verder) te matigen. Op grond van de jurisprudentie (CRvB 11 januari 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:12) dient het college rekening te houden met het feit dat een belanghebbende de boete binnen maximaal 24 maanden kan aflossen. De duur van de aflossing wordt korter naar mate de verwijtbaarheid minder is. Dit is neergelegd in het eerste lid van dit artikel. Dit betekent dat de hoogte van de boete zodanig wordt begrensd dat een belanghebbende met een fictieve draagkracht, gelijk aan het inkomen boven 90% van de bijstandsnorm, de boete binnen de maximale periode kan voldoen. Deze fictieve draagkracht wordt bepaald aan de hand van het inkomen en vermogen dat een belanghebbende heeft ten tijde van het nemen van het boetebesluit.

De draagkracht wordt fictief genoemd, omdat de draagkracht wordt bepaald voor een periode in de toekomst waarbij geen rekening wordt gehouden met andere betalingsverplichtingen.

Voorts wordt gesproken van de niet gecorrigeerde beslagvrije voet. Dit betekent dat niet wordt berekend wat de werkelijke beslagvrije voet is van een belanghebbende. Als dit wel wordt gedaan, dan kan het voorkomen dat er geen ruimte is om een boete op te leggen. Dit gaat echter voorbij aan het principe dat fraude niet mag lonen. Derhalve is ervoor gekozen in het geval van boete altijd uit te gaan van de draagkrachtruimte gelijk aan het inkomen boven de 90% van de voor belanghebbende geldende bijstandsnorm.

Voor belanghebbenden waarop de kostendelersnorm van toepassing is, wordt uitgegaan van 10% van de van toepassing zijnde kostendelersnorm als voor beslag vatbare ruimte. Het college volgt daarin de lijn van de Centrale Raad van Beroep, zoals blijkt uit de uitspraak van 26 februari 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:866. Dit zegt echter niets over de mogelijkheden tot invordering. Zolang de belanghebbende een inkomen onder de beslagvrije voet heeft, kan de boete niet worden ingevorderd.

Voorbeeld
Stel het benadelingsbedrag van de fraude is € 20.000,- en het inkomen boven 90% van de bijstandsnorm is € 98,-. Er is geen sprake van verminderde verwijtbaarheid noch van opzet of grove schuld. De boete is (op grond van artikel 4) 50% van het benadelingsbedrag is € 10.000,-. De boete wordt vervolgens gemaximaliseerd op € 5.800,- (op grond van artikel 8). De draagkracht is 12 maanden x € 98,- is € 1.176,- (op grond van artikel 9). De boete is € 1.176,- als gevolg van een fraude van € 20.000,-.

De duur van de daadwerkelijke invordering van de boete kan langer of korter duren dan het genoemde aantal maanden in het eerste lid. Dit omdat de termijnen in het eerste lid berekend zijn op basis van de fictieve draagkracht.

In het vierde lid is vastgelegd dat het vermogen wordt meegenomen bij de vaststelling van de boete. Op grond van de jurisprudentie moet het vermogen worden meegenomen, zie bijvoorbeeld uitspraak CRvB van 11 januari 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:12. Het college betreft het actueel aanwezige vermogen bij de boetevaststelling, ook al is deze lager dan het vrij te laten vermogen. De boete kan echter nooit hoger zijn dan de gemaximaliseerde boete. Stel dat in het bovenstaande voorbeeld ook een vermogen van € 2.000,- aanwezig is, dan wordt de boete € 1.176,- + € 2.000,- is € 3.176,-. Bij een vermogen van € 8.000,- zal de boete niet met € 8.000,- worden verhoogd, maar maximaal € 5.800,- bedragen.

Artikel 10 Samenloop boete, afstemming en strafrecht

Bij een eendaadse samenloop gaat het om één gedraging van een belanghebbende die twee of meer schendingen van verplichtingen oplevert. Indien de gedraging tot zowel een afstemming als een boete leidt, wordt alleen de boete opgelegd. De boete is in veel gevallen de zwaarste sanctie.

Bij een meerdaadse samenloop gaat het om één handeling die kan worden uiteengelegd in meerdere gedragingen, die ieder apart schending van verplichtingen oplevert. Dan kan zowel een boete als een afstemming worden opgelegd.

Het kan voorkomen dat voor eenzelfde gedraging strafrechtelijk een sanctie wordt opgelegd, maar dat het college voor deze gedraging ook een boete kan opleggen. Het college zal moeten beoordelen of er sprake is van verschillende juridische aard van de feiten om te voorkomen dat er sprake is van dubbele bestraffing (zie artikel 5:44 van de Algemene wet bestuursrecht). Voorbeeld: Stel dat iemand inkomsten uit een hennepkwekerij heeft verzwegen, dan wordt hij strafrechtelijk vervolgd voor het overtreden van de Opiumwet. Daarnaast wordt een boete opgelegd wegens het schenden van de inlichtingenplicht.

Artikel 11 Invordering boete

Op grond van het eerste lid is het college verplicht de invordering van een (recidive)boete te verrekenen met de lopende uitkering. Deze verplichting staat in artikel 60, vierde lid van de Participatiewet en in artikel 28, tweede lid van de IOAW en IOAZ.

Het tweede lid spreekt voor zich.

Het derde lid volgt direct uit artikel 18a, negende lid van de Participatiewet. De hoofdelijke aansprakelijkheid betreft partners en kostendelers. De verzwegen partner is niet aansprakelijk voor de betaling van de boete, omdat de uitkering niet als gezinsbijstand is verstrekt (vierde lid). De partner is wel hoofdelijk aansprakelijk voor de aflossing van de ten onrechte verstrekte bijstand.

In artikel 20a van de IOAW en IOAZ is geen bepaling opgenomen betreffende de hoofdelijke aansprakelijkheid voor de betaling van de boete. Wel staat in artikel 26 van de IOAW en IOAZ dat de persoon met wiens inkomen bij de verlening van de uitkering rekening had moeten worden gehouden eveneens de te veel verstrekte uitkering moet terugbetalen. Daarom wordt eenzelfde werkwijze gehanteerd als voor belanghebbenden met een bijstandsuitkering op grond van de Participatiewet. Beslagvrije voet: bij het vaststellen van de hoogte van het aflosbedrag dient rekening gehouden te worden met de regels van de beslagvrije voet als neergelegd in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Artikel 12 Kwijtschelding boete

In artikel 18a, dertiende lid van de Participatiewet en artikel 20a, twaalfde lid van de IOAW en IOAZ is de bevoegdheid van het college tot gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van een boete geregeld. Uit deze artikelen blijkt dat van kwijtschelding sprake kan zijn, als:

- een belanghebbende daarom verzoekt (en niet ambtshalve);
- een belanghebbende medewerking verleent aan een schuldregeling;
- er geen sprake is van opzet of grove schuld bij de opgelegde boete;
- het boetebesluit is genomen één jaar voor de mogelijke kwijtschelding, want dan kan pas worden vastgesteld dat niet nogmaals een overtreding is begaan.

Het bepaalde in artikel 60c van de Participatiewet en artikel 29a van de IOAW en IOAZ vormen geen belemmering voor deze kwijtschelding. Jongere wetsbepalingen gaan namelijk vóór oudere en speciale vóór algemene.

In artikel 18a, veertiende lid van de Participatiewet en artikel 20a, dertiende lid van de IOAW en IOAZ is bepaald dat het college de kwijtschelding intrekt of herziet, indien binnen vijf jaar na het besluit tot kwijtschelding wederom een overtreding wegens eenzelfde gedraging is begaan. Dit betekent dat er bij kwijtschelding sprake is van finale kwijting onder opschortende voorwaarden.

In de praktijk betekent dit het volgende. Als een schuldregeling goed wordt doorlopen, wordt het restant van de vorderingen kwijtgescholden. Na afloop van de schuldregeling wordt het opgespaarde bedrag naar rato van preferentie verdeeld onder de schuldeisers. De (resterende) boete wordt na vijf jaar definitief kwijtgescholden. Dit betekent dat het college in het besluit vastlegt dat de (resterende) boete wordt kwijtgescholden onder de opschortende voorwaarde: vijf jaar lang geen overtreding wegens eenzelfde gedraging nadat het besluit is genomen. Indien toch een schending binnen vijf jaar plaatsvindt,

voldoet een belanghebbende niet aan de opschortende voorwaarde en vervalt de finale kwijting. Het college start dan meteen weer met de invordering (verplichte verrekening als een belanghebbende een uitkering ontvangt) van de boete.

Indien een belanghebbende de overeengekomen voorwaarden van de schuldregeling (bijvoorbeeld een zo hoog mogelijk inkomen verwerven) tijdens het minnelijke traject niet nakomt, kunnen de schuldeisers de schuldregeling ontbinden. Dan pas kan de invordering van de boete weer worden hervat.

Artikel 13 Beslissing college in gevallen waarin de beleidsregels niet voorzien

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 14 Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 15 Inwerkingtreding

Dit artikel spreekt voor zich.