

Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Land van Cuijk 2022

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Land van Cuijk,

gelezen het besluit van de Stuurgroep Land van Cuijk i.o.;

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 van de Algemene wet bestuursrecht;

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;

besluit:

1. Vervallen te verklaren:
 - Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2017 gemeente Boxmeer;
 - Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2017 gemeente Cuijk;
 - Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2017 gemeente Grave;
 - Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2017 gemeente Mill en Sint Hubert;
 - Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2017 gemeente Sint Anthonis.
2. Vast te stellen:
 - Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Land van Cuijk 2022.

Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Land van Cuijk 2022

Hoofdstuk 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begrippen

1. Alle begrippen die in deze beleidsregels worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet en de Algemene wet bestuursrecht.
2. In deze beleidsregels wordt verstaan onder:
 - a. Boetebesluit 2017: Boetebesluit socialezekerheidswetten 2017;
 - b. IOAW: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
 - c. IOAZ: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
 - d. Wet SUWI: de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;
 - e. boete: de bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 18a Participatiewet, artikel 20a IOAW/IOAZ;
 - f. inlichtingenplicht: de verplichting als bedoeld in artikel 17, eerste lid van de Participatiewet, artikel 13, eerste lid van de IOAW, artikel 13, eerste lid, van de IOAZ en artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, waarbij belanghebbende onverwijld uit eigen beweging mededeling doet van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of recht op bijstand. UWI;
 - g. beslagvrije voet: het deel van het inkomen waarop volgens artikel 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv), geen beslag mag worden gelegd.

HOOFDSTUK 2 BELEIDSREGELS

Artikel 2 Hoogte van de boete

Bij de beoordeling van de boete wordt rekening gehouden met de financiële draagkracht. Als referentie-inkomen voor de voor beslag vatbare ruimte wordt uitgegaan van de toepasselijke bijstandsnorm benoemd in art. 475 c t/m e Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering én van de kostendelersnorm ex artikel 22a Participatiewet.

1. Een verzoek van belanghebbende om de beslagvrije voet afwijkend vast te laten stellen moet schriftelijk ingediend worden. Belanghebbende dient hierbij de gegevens te overleggen die naar het oordeel van het college nodig zijn.
2. Bij termijnbetaling van de boete geldt een maximale duur, die mede is gerelateerd aan de mate van verwijtbaarheid:
 - a. Opzet: 24 maanden
 - b. Grove schuld: 18 maanden
 - c. Schuld: normale verwijtbaarheid: 12 maanden
 - d. Schuld: verminderde verwijtbaarheid: 6 maanden

Artikel 3 Redelijke termijn bij alsnog nakomen inlichtingenverplichting (waarschuwing)

Conform artikel 2aa Boetebesluit 2017 kan het college onder andere volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing als belanghebbende wel inlichtingen heeft verstrekt, die echter onjuist of onvolledig waren, of anderszins een wijziging van omstandigheden niet onverwijld heeft vermeld, maar uit eigen beweging alsnog binnen een redelijke termijn de juiste inlichtingen verstrekt voordat de overtreding is geconstateerd, tenzij de betrokkene deze inlichtingen heeft verstrekt in het kader van toezicht op de naleving van een inlichtingenverplichting.

In dit geval wordt onder redelijke termijn verstaan een termijn van 60 dagen nadat de inlichtingen hadden behoren te worden verstrekt.

Artikel 4 Verlagen of afzien van de bestuurlijke boete

Naast de criteria genoemd in artikel 2a, tweede lid, Boetebesluit 2017 kunnen er omstandigheden zijn die aanleiding geven de boete te verlagen of er van af te zien. Het gaat om omstandigheden die voor betrokkene of het gezin zódanig zijn, dat het toepassen van de regels de grenzen van redelijkheid en billijkheid zouden overschrijden. In het bijzonder valt hierbij te denken aan het voorkomen van ongewenste gevolgen voor inwonende minderjarige kinderen.

Het verlagen of afzien van de bestuurlijke boete op grond van bijzondere omstandigheden is altijd maatwerk.

Artikel 5 Invordering van de boete

1. Als de belanghebbende geen bijstandsuitkering (meer) heeft, wordt de boete via een aflossingsregeling ingevorderd. De belanghebbende zorgt zelf voor de betaling.
2. Bij de vaststelling van de draagkracht wordt uitgegaan van de beslagvrije voet zoals vastgelegd in artikel 475d Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.
3. In afwijking van het tweede lid bedraagt de beslagvrije voet, indien sprake is van de kostendelersnorm ex artikel 22a Participatiewet, 95% van die norm. Het tweede lid is wel van overeenkomstige toepassing voor de beoordeling van een afwijkende beslagvrije voet.
4. De middelen genoemd in artikel 31, tweede lid, Participatiewet moeten worden aangewend voor de betaling van de boete met uitzondering van sub n, r en y.
5. Het vrij te laten bescheiden vermogen uit artikel 34 Participatiewet, minus een bedrag van 1,5 keer de van toepassing zijnde bijstandsnorm, moet worden aangewend voor betaling van de boete.
6. De boete wordt naar beneden afgerond op een veelvoud van € 10,-.
7. Wanneer sprake is van een opgelegde boete en terugvordering van uitkering, zal de terugvordering als eerste worden geïnd.

HOOFDSTUK 3 SLOTBEPALINGEN

Artikel 6 Gevallen waarin de beleidsregels niet voorzien

Inzake de onderwerpen die vallen onder de discretionaire bevoegdheid van het college, waarin deze beleidsregels niet voorzien, beslist het college.

Artikel 7 Intrekking oude beleidsregels

De eerder vastgestelde Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2017 in de voormalige gemeenten Boxmeer, Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis worden bij de inwerkingtreding van deze beleidsregels ingetrokken.

Artikel 8 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze regeling treedt in werking de dag na bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2022.
2. Deze beleidsregels worden aangehaald als: beleidsregels Bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Land van Cuijk 2022.

Vastgesteld in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Land van Cuijk.

datum:

de secretaris,
de burgemeester,

Toelichting op de beleidsregels Bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Land van Cuijk 2022

Algemeen

Op 1 januari 2013 is de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving in werking getreden. De doelstelling van deze wet is:

- fraude mag niet lonen;
- zwaardere sancties;
- recidive leidt tot verhoogde boete.

Op grond van deze wet werd bij overtreding van de inlichtingenverplichting een boete van 100% van het benadelingsbedrag opgelegd.

Dit regime is per 1 januari 2017 gewijzigd.

De directe aanleiding is de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) van 24 november 2014 (ECLI:NL:CRVB:2014:3754) over de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid in de sociale zekerheid. De Centrale Raad van Beroep heeft in november 2014 uitgesproken dat bij de beoordeling van boete een indringende evenredigheidstoets moet plaatsvinden; bij het opleggen van een boete en de vaststelling van de hoogte ervan dient rekening te worden gehouden met (I) de ernst van de overtreding, (II) de mate van verwijtbaarheid en (III) de omstandigheden van de betrokkene. De boete kan vervolgens 100% van het benadelingsbedrag bij opzet, 75% bij grove schuld, 50% bij normale verwijtbaarheid en 25% bij verminderde verwijtbaarheid. Deze methode is met ingang van 1 januari 2017 in wet- en regelgeving vastgelegd.

In januari 2016 heeft de CRvB (ECLI:NL:CRVB:2016:12) de uitvoering verder aangescherpt door aan te geven dat bij de bepaling van de hoogte van de boete tevens rekening moet worden gehouden met de fictieve draagkracht: de boete dient binnen een redelijke termijn te worden terugbetaald. De CRvB koppelt aan opzet, grove schuld, normale verwijtbaarheid en verminderde verwijtbaarheid een vast aantal maanden (24 maanden, 18 maanden, 12 maanden en 6 maanden). Ook deze uitspraak levert een aanzienlijke bijstelling van de hoogte van de boete naar beneden op.

In deze beleidsregels wordt uitvoering gegeven aan de nieuwe voorschriften omtrent het opleggen van een boete. Verder is zoveel mogelijk ruimte gelaten om alle feiten en omstandigheden mee te nemen in de besluitvorming. De beleidsregels laten dus voldoende ruimte open voor de individuele afweging.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2 Hoogte van de boete

De uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 11 januari 2016 (CRvB 11-01-2016, nr. 15/2099 WWB) voorziet in rekenregels om de draagkracht van de belanghebbende vast te stellen. Bij die berekening wordt uitgegaan van de bijstandsnormen (alleenstaande, alleenstaande ouder en gehuwden). Deze worden ook benoemd in de beslagregels in artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. De CRvB geeft aan dat bij de vaststelling van het voor betaling beschikbare inkomen geen rekening hoeft te worden gehouden met andere financiële verplichtingen. Dit deel van de uitspraak is in strijd met de beslagregels die voorschrijven dat de zorgpremie en woonkosten de beslagvrije voet ophogen. Andere financiële verplichtingen zoals bestaande aflossingen worden niet expliciet benoemd in de beslagregels.

Landelijke discussies door kenniscentra en gemeenten leiden tot de conclusie dat het niet juridisch houdbaar is om de beslagregels van artikel 475d Rv buiten beschouwing te laten. De belanghebbende behoudt het recht om op verzoek een beslag afwijkend te laten vaststellen. Daarom dient bij de betaling in termijnen rekening te worden gehouden met de beslagregels. In ieder geval zullen de zorgpremie en de woonkosten, verminderd met ontvangen zorg- en huurtoeslag, de beslagvrije voet verhogen. Andere financiële verplichtingen die niet genoemd zijn in Rv zullen op maatwerkbasis worden beoordeeld.

Kostendelersnorm

De beslagregels uit het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering voorzien niet in de kostendelersnorm. Deze norm is bij voorbaat altijd lager dan de beslagvrije voet voor de bijstandsnorm van een alleenstaande zoals Rv die benoemt. Gevolg is dat de aan een kostendeler opgelegde boete niet kan worden ingevorderd. Dit zou strijdig zijn met de fraudewet die bedoeld is om de ongewenste regelovertreding aangescherpt te sanctioneren.

Omdat de CRvB de kostendelers niet betreft in haar uitspraak, maakt de gemeente een beleidskeuze over de betaling van een boete door kostendelers. De keuze is om ook voor kostendelers uit te gaan van de uitkeringsnorm in artikel 22a van de Participatiewet. Op grond van internetconsultatie op het concept-voorstel voor de vereenvoudiging van de huidige beslagregels is naar voren gekomen dat aan artikel 475d Rv een bepaling wordt toegevoegd om de beslagvrije voet op 95% te stellen. Deze is ook toe te passen op de kostendelersnorm. Hiermee wordt dan zowel uitvoering gegeven aan het beginsel dat schending van de informatieverplichting niet mag lonen én aan het rekening houden met de draagkracht van de belanghebbende.

Gevolg is dat een belanghebbende het college schriftelijk kan verzoeken om de beslagvrije voet afwijkend vast te stellen. Hij overlegt hiervoor de benodigde informatie.

Artikel 3 Redelijke termijn bij alsnog nakomen inlichtingenverplichting (waarschuwing)

Met het Boetebesluit socialezekerheidswetten 2017 is de waarschuwingmogelijkheid verruimd op grond van artikel 2aa in samenhang met artikel 18a, vierde lid van de Participatiewet. Zo kan volstaan worden met het geven van een schriftelijke waarschuwing als een belanghebbende onjuiste, onvolledige of geen inlichtingen heeft verstrekt, maar hij binnen een termijn van 60 dagen alsnog uit eigen beweging de inlichtingen verstrekt. De termijn van 60 dagen loopt vanaf het moment dat de inlichtingen hadden behoren te worden verstrekt.

Deze bepaling geldt niet als het college de overtreding al had geconstateerd of belanghebbende de inlichtingen heeft verstrekt in het kader van toezicht op de naleving van de inlichtingenplicht. Overigens kan het college de schending van de inlichtingenplicht niet afdoen met een waarschuwing als sprake is van recidive. Hiervan is sprake als een belanghebbende de inlichtingenplicht schendt binnen een periode van 2 jaar vanaf de datum waarop hem reeds een waarschuwing is gegeven.

Artikel 4 Verlagen of afzien van de bestuurlijke boete

Het college kan de boete verlagen als er sprake is van verminderde verwijtbaarheid. Het begrip verminderde verwijtbaarheid is geregeld bij AMvB (artikel 2a van het Boetebesluit socialezekerheidswetten) en is ook van toepassing verklaard op de door de gemeente uit te voeren uitkeringsregelingen. In dit artikel staan een aantal criteria (niet limitatief) benoemd voor het in ieder geval aannemen van verminderde verwijtbaarheid.

De bestuurlijke boete kan ook worden verlaagd indien sprake is van bijzondere omstandigheden. Hiervoor worden geen specifieke regels vastgesteld. Het gaat om zeer uitzonderlijke gevallen met bijzondere omstandigheden voor belanghebbende of het gezin (inwonende minderjarige kinderen). Het toepassen van de regels zou echter de grenzen van redelijkheid en billijkheid overschrijden. De beoordeling van bijzondere omstandigheden is geheel maatwerk.

Het afzien van het opleggen van een boete kan bij dringende redenen. Uitgangspunt is dat dit uitzonderlijk voorkomt. Dit is het geval als de boete zou leiden tot onaanvaardbare gevolgen voor betrokkene of het gezin.

Omdat er mogelijkheden zijn om de boete te verlagen bij verminderde verwijtbaarheid en bijzondere omstandigheden zal het afzien van een boete vaak niet nodig zijn. De mogelijkheid om dit toch te kunnen doen komt het maatwerk ten goede. Verder kan belanghebbende door deze beleidsregel een beroep doen op een hardheidsclausule.

Het afzien van opleggen van een boete gebeurt met een beschikking. Eventuele herhaling van de verwijtbare gedraging wordt mede toetsbaar aan de hand van dat besluit tot afzien.

Er is geen sprake van verminderde verwijtbaarheid als belanghebbende de brieven van de gemeente niet begrijpt. Bijvoorbeeld omdat belanghebbende de taal niet voldoende beheerst. Of wanneer belanghebbende langere tijd niet in staat is om zijn belangen te behartigen. Hij zal er in dat geval voor moeten zorgen dat een derde helpt om te voldoen aan de verplichtingen. Evenmin is onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal een geldige omstandigheid voor verminderde verwijtbaarheid.

Om vast te kunnen stellen dat er sprake is van verminderde verwijtbaarheid wordt gekeken naar het moment van de gedraging (toetsing ex tunc).

Artikel 5 Invordering van de boete

De uitspraak van de CRvB van 11 januari 2016 over de toetsing aan financiële draagkracht bij vaststelling van het boetebedrag is niet opgenomen in de gewijzigde Participatiewet en het Boetebesluit 2017. De nadere uitvoering is daarom in deze beleidsregels uitgewerkt. Daarnaast is de Verordening verrekening van de bestuurlijke boete per 1 januari 2017 vervallen. Daarmee is er voor de verrekening van die boete geen wettelijke grondslag meer en kan onder dezelfde invorderingsregels vallen als die voor de niet-recidiveboete.

Bij de vaststelling van de draagkracht wordt uitgegaan van de beslagvrije voet zoals vastgelegd in artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. De CRvB heeft uitgesproken dat daarbij geen rekening hoeft te worden gehouden met andere financiële verplichtingen die de belanghebbende heeft. De vraag is of dit onderdeel van de uitspraak houdbaar is gelet op artikel 475d Rv. In deze beleidsregels is de uitspraak geïnterpreteerd als dat het college, bij de berekening van de ruimte in het inkomen, uitgaat van het percentage van 90% zoals betreffend artikelnummer aangeeft. Dat stemt dan overeen met de uitspraak. Aan artikel 475d wordt tevens voldaan omdat in de beleidsregels is opgenomen dat de belanghebbende het verzoek kan doen de beslagvrije voet afwijkend te laten vaststellen.

In het geval van dat belanghebbende als kostendeler aangemerkt wordt (met een uitkeringsnorm uit artikel 22a van de Participatiewet), is gekozen voor een beslagvrije voet die 95% van die norm bedraagt. Artikel 475d Rv noemt de kostendelersnorm niet. Volgens de huidige bijstandsregels zou in de kostendelersnorm geen ruimte voor beslag zijn. Dat betekent dat schending van de informatieverplichting door kostendelers (die niet op voorhand fictief is te veronderstellen) min of meer zou lonen. Dit is strijdig met de aangescherpte handhaving. Het lijkt erop dat reacties op het concept-voorstel voor de vereenvoudigde beslagregels tot een bepaling in Rv leiden waarbij een beslagvrije voet van 95% wordt opgenomen voor lage inkomens. Deze beleidsregels nemen daarop een voorschot.

Tot de middelen waarmee de boete wordt betaald worden de vrijgelaten middelen gerekend zoals benoemd in artikel 31, lid 2 van de Participatiewet. De middelen genoemd onder n, r en y van deze bepaling zijn voor betaling van de boete uitgezonderd. Motivering hiervoor is dat het reparatieve en sanctionerende effect van de boete in evenwicht zijn met het stimuleringsbeleid dat werken (in deeltijd ondanks een beperkende persoonlijke situatie) loont.

Het vrij te laten bescheiden vermogen uit artikel 34 van de Participatiewet wordt gebruikt voor betaling van de boete. Van het vermogen wordt een bedrag van 1,5 keer van de toepasselijke bijstandsnorm niet in aanmerking genomen voor de betaling.

In deze keuze werkt het toetsen aan het evenredigheidsbeginsel. Schending van de informatieplicht kan hebben geleid tot onrechtmatige verhoging of niet aanwenden van het vermogen. Als sanctie daarvan (een deel van) de boete betalen is redelijk. Met de vrijlating van een minimumbedrag blijft de belanghebbende perspectief houden om zelf te voorzien in onverwachte of te verwachten extra financiële lasten.

Wanneer sprake is van een opgelegde boete en terugvordering van uitkering, zal de terugvordering als eerste worden geïnd. Reden hiervoor is dat direct na constatering van een benadelingsbedrag tot verrekening kan worden overgegaan. Het boetetraject kan vaker pas later worden afgerond.

Artikel 6, 7 en 8 Slotbepalingen

In de slotbepalingen is bepaald dat het college besluit in gevallen waarin deze beleidsregels niet voorzien.