



Beleidsregels inlichtingenplicht en bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2023 gemeente Tilburg

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Tilburg;

gelezen het voorstel van 14 november 2023;

gelet op:

- Participatiewet artikel 17 lid 1 en artikel 18a;
- IOAW en IOAZ artikel 13 lid 1 en artikel 20a;
- Boetebesluit Sociale Zekerheidswetten;
- Aanwijzing sociale zekerheidsfraude;
- Relevante uitspraken van de CRvB.

overwegende dat:

het wenselijk is regels vast te stellen over wanneer het college een bestuurlijke boete beziet in het kader van schending van de inlichtingenplicht, rekening houdend met het feit dat die schending ook het gevolg kan zijn van onoplettendheid of een kleine vergissing.

besluit vast te stellen de Beleidsregels inlichtingenplicht en bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2023 gemeente Tilburg

Het college:

1. stelt de 'Beleidsregels inlichtingenplicht en bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2023 gemeente Tilburg' vast met daarin als belangrijkste uitgangspunt dat een bestuurlijke boete alleen wordt opgelegd wanneer sprake is van het opzettelijk schenden van de inlichtingenplicht.
2. trekt de artikelen 39 tot en met 44 van de Verzamelbeleidsregels P-wet, IOAW, IOAZ en Bbz 2015 die gaan over de boete in. Hierin is opgenomen dat als schending van de inlichtingenplicht heeft geleid tot een benadelingsbedrag een bestuurlijke boete moet worden opgelegd.
3. past de Beleidsregels inlichtingenplicht en bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2023 gemeente Tilburg toe op alle op dit moment openstaande boete-onderzoeken.

Artikel 1: Begripsomschrijvingen

1. Alle begrippen die in deze beleidsregels gebruikt worden en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet (PW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers (IOAW), de Wet oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz 2004), Boetebesluit sociale zekerheidswetten, de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Verzamelverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2023.
2. In deze beleidsregels wordt verstaan onder:
 - a. Belanghebbende: degene die de inlichtingenplicht heeft geschonden;
 - b. Bestuurlijke boete: de bestuurlijke boete zoals bedoeld in artikel 18a Participatiewet en artikel 20a IOAW/IOAZ;
 - c. Bijstandsnorm: het normbedrag waarop de belanghebbende recht heeft op grond van de Participatiewet, IOAW of IOAZ;
 - d. College: het college van burgemeester en wethouders van Tilburg;
 - e. Inlichtingenplicht: de verplichting om op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan redelijkerwijs duidelijk is dat deze van invloed kunnen zijn op de arbeidsinschakeling of het recht op bijstand;
 - f. Opzet: het door belanghebbende willens en wetens informatie buiten het zicht en beoordeling van het college houden met de bedoeling zichzelf te bevoordelen en de gemeente te benadelen.
 - g. Schriftelijke waarschuwing: de schriftelijke waarschuwing zoals bedoeld in artikel 18a, vierde lid, Participatiewet en artikel 20a, vierde lid, IOAW/IOAZ.

Artikel 2: Bestuurlijke boete

Een bestuurlijke boete wordt opgelegd wanneer sprake is van het opzettelijk schenden van de inlichtingenplicht.



Artikel 3: Wanneer is sprake van opzettelijk schenden van de inlichtingenplicht

1. In de volgende situaties is in ieder geval sprake van het opzettelijk schenden van de inlichtingenplicht:
 - a. Verzwijgen van inkomsten uit het illegaal exploiteren van een hennepkwekerij;
 - b. Verzwijgen van inkomsten uit overige drugshandel;
 - c. Verzwijgen van inkomsten waarover geen inkomstenbelasting is afgedragen;
 - d. Verzwijgen van inkomsten waardoor een aanzienlijk deel van de toepasselijke bijstandsnorm teveel is ontvangen.
2. De onder lid 1 genoemde voorbeelden zijn niet limitatief en het college levert ook in andere situaties maatwerk bij de beoordeling van de opzet.
3. Wanneer wordt geoordeeld dat er geen sprake is van het opzettelijk schenden van de inlichtingenplicht, én er is sprake van financiële benadeling van de gemeente, dan wordt belanghebbende hierop gewezen met een schriftelijke waarschuwing.
4. Wanneer een belanghebbende een schriftelijke waarschuwing heeft gekregen zoals bedoeld in lid 3 van dit artikel én deze schendt opnieuw met dezelfde gedraging de inlichtingenplicht, dan kan opzet aangenomen worden.

Artikel 4: Onderzoek en zienswijze bij het opleggen van een bestuurlijke boete

1. Voordat de bestuurlijke boete wordt opgelegd, moet onderzoek plaatsvinden waarvan de resultaten in een boeterapport worden opgenomen. Het boeterapport vermeldt waarom opzet wordt gesteld, wat de zienswijze als bedoeld in lid 2 en 3 is en hoe deze is meegewogen in de boete-afweging en hoe het besluit is getoetst aan het evenredigheidsbeginsel.
2. Bij een bestuurlijke boete van € 340,- of hoger wordt belanghebbende door het college in de gelegenheid gesteld mondeling dan wel schriftelijk een zienswijze te geven op het voornemen een bestuurlijke boete op te leggen binnen een hiervoor door het college aan belanghebbende gestelde termijn.
3. Bij een bestuurlijke boete lager dan € 340,- kan belanghebbende ook een zienswijze geven op het voornemen een bestuurlijke boete op te leggen als belanghebbende dit wenst of de situatie daartoe aanleiding geeft.

Artikel 5: Afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete bij dringende redenen

Het college ziet af van het opleggen van een bestuurlijke boete bij dringende redenen. Van een dringende reden kan sprake zijn als het opleggen van een bestuurlijke boete, in de individuele situatie, vanwege zeer uitzonderlijke en bijzondere individuele omstandigheden onaanvaardbare consequenties zou hebben voor belanghebbende of zijn gezin.

Artikel 6: Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen, ten gunste van de belanghebbende, afwijken van de bepalingen in deze beleidsregels, als toepassing van deze regels tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 7: Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleidsregels inlichtingenplicht en bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2023 gemeente Tilburg.

Artikel 8: Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking de dag na bekendmaking.

Toelichting

In de Participatiewet en de IOAW/IOAZ staat de inlichtingenplicht: de plicht van belanghebbende om op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op arbeidsinschakeling of het recht op bijstand.

In de sociale zekerheidswetten is een boeteregime opgenomen dat van toepassing is als de inlichtingenplicht niet of niet behoorlijk is nagekomen.

Op het moment dat het college constateert dat iemand de inlichtingenplicht heeft overtreden en daardoor ten onrechte of voor een te hoog bedrag een uitkering heeft ontvangen, dan moet volgens de wet een boete worden opgelegd. Deze boete is gerelateerd aan het bedrag dat ten onrechte is ontvangen, het zogenaamde benadelingsbedrag. Bij de berekening van de hoogte van de boete speelt de mate van verwijtbaarheid een rol. Vervolgens wordt bezien of er omstandigheden zijn die die aanleiding geven het boetebedrag te verlagen, bijvoorbeeld draagkracht of persoonlijke omstandigheden.



In de praktijk is gebleken dat de hierboven beschreven systematiek kan leiden tot onevenredig harde uitkomsten. Het maken van een foutje, bijvoorbeeld wanneer iemand iets vergeet door te geven, kan leiden tot een flinke terugvordering én een flinke boete. Hierdoor kunnen schrijnende situaties ontstaan. De maatschappelijke visie op deze manier van sanctioneren is daarom aan het veranderen. Wij sluiten ons bij deze beweging aan en nemen in ons beleid op dat alleen nog een boete wordt opgelegd als er sprake is van opzet. Bij iedereen wordt ten onrechte verstrekte uitkering teruggevorderd; dat is immers gemeenschapsgeld waar we zorgvuldig mee om moeten gaan. Maar alleen bij diegenen die opzettelijk de inlichtingenplicht hebben geschonden om onrechtmatig (teveel) uitkering te ontvangen, wordt bovenop het terugvorderen van de ten onrechte betaalde uitkering ook nog een bestuurlijke boete opgelegd.

Hieronder volgt, voor zover noodzakelijk, een artikelsgewijze toelichting.

Artikel 2: Bestuurlijke boete

Voorheen speelde bij het opleggen van een boete de mate van verwijtbaarheid een rol, beoordeeld naar de omstandigheden waarin belanghebbende verkeerde op het moment dat hij de inlichtingenplicht had moeten nakomen. Hierin werden de volgende gradaties onderscheiden: opzet, grove schuld, gewone verwijtbaarheid, verminderde verwijtbaarheid. In de praktijk blijkt deze onderscheiding niet of heel moeilijk te maken. Bovendien vindt het college het niet wenselijk dat een vergissing of onoplettendheid van belanghebbende gesanctioneerd wordt met een bestuurlijke boete, omdat dit kan leiden tot hevige financiële consequenties met een mogelijke schuldenproblematiek tot gevolg. Daarom nemen we in dit artikel op dat een bestuurlijke boete alleen wordt opgelegd bij het opzettelijk schenden van de inlichtingenplicht.

Artikel 3: Opzet

Omdat in deze beleidsregels het opleggen van een bestuurlijke boete is gekoppeld aan het opzettelijk schenden van de inlichtingenplicht, staat in dit artikel een omschrijving van opzet met hierbij voorbeelden. Deze opsomming is niet limitatief, maar in de in lid 1 genoemde situaties kan opzet aangenomen worden.

In lid 1, sub c, staat het verzwijgen van inkomsten die niet zijn opgegeven aan de belastingdienst. We hebben dit expliciet opgenomen, omdat volgens de wetgeving onder de inlichtingenplicht ook het melden van alle op geld waardeerbare activiteiten valt. Hierbij kunnen onbewust fouten worden gemaakt, waarvan het college het belangrijk vindt om deze niet te sanctioneren. Denk hierbij aan de situatie waarbij soms op het kind van de burens wordt gepast, en waar een kleine vergoeding voor wordt gegeven. In een dergelijke situatie vindt het college een bestuurlijke boete niet op zijn plaats. Het is iets anders als iemand substantiële werkzaamheden verricht met een substantiële financiële vergoeding, zoals bijvoorbeeld werkzaamheden in de bouw of schoonmaakwerkzaamheden, en dit niet opgeeft voor de belastingen. Het is van belang dat altijd de individuele situatie wordt beoordeeld.

In lid 1, sub d, hebben we opgenomen dat ook sprake is van het opzettelijk schenden van de inlichtingenplicht als inkomsten worden verzwegen waardoor een aanzienlijk deel van de toepasselijke bijstandsnorm teveel is ontvangen. De inlichtingenplicht gaat het om het doorgeven van informatie waarvan het belanghebbende redelijkerwijs duidelijk is dat dit van invloed kan zijn op het recht op bijstand. Hoe hoger het bedrag, hoe meer het voor de inwoner duidelijk kan zijn dat dit van invloed is op de uitkering. Daarom wordt in deze situatie ook opzet aangenomen.

Wanneer er geen sprake is van opzet, maar er is wel ten onrechte (teveel) uitkering ontvangen door het niet melden van informatie, dan wordt de teveel verstrekte uitkering teruggevorderd. Daarnaast ontvangt belanghebbende een schriftelijke waarschuwing waarin nogmaals de inlichtingenplicht wordt uitgelegd. Vindt na de schriftelijke waarschuwing nogmaals schending van de inlichtingenplicht met eenzelfde gedraging plaats, dan kan opzet worden aangenomen. Belanghebbende was met de waarschuwing immers op de hoogte gesteld dat de informatie doorgegeven moest worden. Ook hierin is maatwerk belangrijk en moet altijd rekening gehouden worden met persoonlijke situatie, zoals bijvoorbeeld stressfactoren of het vermogen van de inwoner om dingen echt te begrijpen.

Artikel 4: Onderzoek en zienswijze bij het opleggen van een bestuurlijke boete

Bij een gebleken opzettelijke schending van de inlichtingenplicht vindt er altijd een 'boete-onderzoek' plaats, voordat de boete daadwerkelijk wordt opgelegd. Dit onderzoek is maatwerk, waarbij de individuele situatie van de belanghebbende en vooral diens opzettelijke gedrag en mogelijkheid tot nakoming van de inlichtingenplicht centraal staan.

In het boete-onderzoek moet ook een zorgvuldige evenredigheidstoets plaatsvinden. Dit betekent dat een belangenafweging moet plaatsvinden, waarin wordt afgewogen of de gevolgen van het opleggen van de boete niet onevenredig zijn in verhouding tot het doel van het opleggen van de boete.

Als het college het voornemen heeft om een boete op te leggen, waarbij de boete hoger is dan het bedrag vermeld in artikel 5.53 Awb, dan wordt de belanghebbende altijd in de gelegenheid gesteld om



zijn zienswijze kenbaar te maken. Dit is de zogenoemde zware procedure. De belanghebbende wordt per brief (dit is het rapport of proces verbaal) geïnformeerd over het voornemen van het college om een boete op te leggen. Bij een benadelingsbedrag tussen de € 340,- en de € 2.500,- ontvangt belanghebbende een brief waarin belanghebbende wordt uitgenodigd om voor een bepaalde termijn te reageren op het voornemen. Bij een benadelingsbedrag boven de € 2.500,- ontvangt belanghebbende een brief waarin een datum is vermeld waarop de klant zijn zienswijze kenbaar kan maken. In beide gevallen is het mogelijk om zijn zienswijze zowel schriftelijk (brief, email) als mondeling (telefonisch, persoonlijk gesprek) kenbaar maken. Wanneer belanghebbende niet reageert, wordt er vanuit gegaan dat de belanghebbende geen gebruik wil maken van de gelegenheid om zijn zienswijze in te brengen.

Als er sprake is van mondeling horen, dan geldt het zwijgrecht. Niemand kan verplicht worden om mee te werken aan zijn eigen veroordeling. Voorafgaand aan het verhoor/geven van zienswijze wordt de belanghebbende er nogmaals op gewezen dat hij dit zwijgrecht heeft. Dit is de zogenaamde cautie.

Vanuit het beleid 'bellen geen bezwaar' is er altijd contact met de belanghebbende voordat een negatief besluit wordt genomen. Bij een schending van de inlichtingenplicht mét benadelingsbedrag zal er altijd een terugvordering volgen, waardoor er een negatief besluit is en belanghebbende dus gesproken moet worden. Als dit goed wordt gerapporteerd, dan is dit ook een mogelijkheid voor de belanghebbende om diens zienswijze te geven. Met let wel: bij een benadelingsbedrag van €340 of hoger geldt de hierboven beschreven 'zware' procedure.

Artikel 5: Afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete bij dringende redenen

Artikel 18a, lid 7, Participatiewet bepaalt dat het college kan afzien van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Hierbij gaat het om bijzondere omstandigheden in de individuele situatie waarbij het opleggen van een boete onevenredig ernstige (onaanvaardbare) gevolgen heeft voor de belanghebbende of diens gezin. Dringende redenen wordt getoetst naar de huidige omstandigheden. Dat betekent dat beoordeeld wordt wat de gevolgen zijn van een op te leggen bestuurlijke boete voor de actuele situatie van belanghebbende en diens gezin. De situatie wordt dus niet beoordeeld naar de omstandigheden ten tijde van de overtreding.

Uit het woord 'dringend' blijkt dat er iets bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van de regel gerechtvaardigd zijn. Alleen het feit dat het belanghebbende (of diens gezin) door de bestuurlijke boete aan middelen ontbreekt om in het bestaan te voorzien, is niet voldoende om te kunnen spreken van dringende redenen. Vast dient te staan dat sprake is van incidentele gevallen en dat de behoeftige omstandigheden op geen enkele andere wijze zijn te verhelpen, zodat afzien van een bestuurlijke boete volstrekt onvermijdelijk is.

Wanneer wordt afgezien van het opleggen van een bestuurlijke boete wegens dringende redenen wordt wel een beschikking afgegeven om herhaling te voorkomen (recidive).

Artikel 6: Hardheidsclausule

In het kader van bieden van maatwerk kan worden afgeweken van de bepalingen in deze beleidsregels in gevallen waarin toepassing van de beleidsregels onbillijk uitpakt voor de belanghebbende.