



Beleidsregel boete werknemer 2017

Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen,

Gelet op artikelen 25 en 27a van de Werkloosheidswet, 12 en 21 van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, 31, 45a en 49 van de Ziektewet, 29a en 80 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, 48 en 70 van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, 2:69 en 3:40 en 3:74 van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, 27, eerste lid, en 91 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, 3:16 en 3:27, eerste lid, onderdeel f, van de Wet arbeid en zorg, 12 en 14a van de Toeslagenwet, titel 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht en het Boetebesluit socialezekerheidswetten;

Besluit:

Artikel 1. Definities

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. *TW*: Toeslagenwet;
- b. *WW*: Werkloosheidswet;
- c. *Wet IOW*: Wet inkomensvoorziening oudere werklozen;
- d. *ZW*: Ziektewet;
- e. *Wet WIA*: Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen;
- f. *WAO*: Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering;
- g. *WAZ*: Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen;
- h. *Wazo*: Wet arbeid en zorg;
- i. *Wajong*: Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten;
- j. *Awb*: Algemene wet bestuursrecht;
- k. *WvSr*: Wetboek van Strafrecht;
- l. *Regeling tenuitvoerlegging*: Regeling tenuitvoerlegging bestuurlijke boeten en terugvordering onverschuldigde betalingen (Stcrt. 2009, 117);
- m. *UWV*: Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, bedoeld in hoofdstuk 5 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;
- n. *wet*: regeling van de bestuurlijke boete in de TW, WW, Wet IOW, ZW, Wet WIA, WAO, WAZ, Wazo of Wajong;
- o. *aflossingscapaciteit*: het bedrag vastgesteld met inachtneming van de Regeling tenuitvoerlegging;
- p. *afstemming*: de verplichting om in elk individueel geval het boetebedrag vast te stellen in overeenstemming met de ernst van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van het geval, bedoeld in artikel 5:46, tweede lid, van de Awb;
- q. *benadelingsbedrag*: het bedrag zoals bepaald in artikel 27a, tweede lid, van de WW, artikel 21, tweede lid, van de Wet IOW, artikel 45a, tweede lid, van de ZW, artikel 29a, tweede lid, van de WAO, artikel 48, tweede lid, van de WAZ, artikelen 2:69, tweede lid, en 3:40, tweede lid, van de Wajong, artikel 91, tweede lid, van de Wet WIA en artikel 14a, tweede lid, van de TW;
- r. *beslagvrije voet*: het bedrag vastgesteld op grond van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering;
- s. *betrokkene*: de persoon aan wie de bestuurlijke boete wordt opgelegd;
- t. *bestuurlijke boete*: de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 27a, eerste lid, van de WW, artikel 21, eerste lid, van de Wet IOW, artikel 45a, eerste lid, van de ZW, artikel 3:16 eerste lid, onderdeel o, en artikel 3:27, eerste lid, onderdeel m, van de Wazo, artikel 29a, eerste lid, van de WAO, artikel 48, eerste lid, van de WAZ, artikel 2:69, eerste lid en artikel 3:40, eerste lid, van de Wajong, artikel 91, eerste lid, van de Wet WIA en artikel 14a, eerste lid, van de TW;
- u. *inlichtingenverplichting*: de verplichting, bedoeld in artikel 25 van de WW, artikel 12, eerste lid van de Wet IOW, de artikelen 31, eerste lid, en 49 van de ZW, artikel 3:27, eerste lid, onderdeel f van de Wazo, artikel 80 van de WAO, artikel 70 van de WAZ, artikelen 2:7, eerste lid, en 3:74 van de Wajong, artikel 27, eerste lid, van de Wet WIA en artikel 12 van de TW;
- v. *recidive*: recidive overtreding zoals bepaald in artikel 27a, vijfde lid, van de WW, artikel 21, vijfde lid, van de Wet IOW, artikel 45a, vijfde lid, van de ZW, artikel 29a, vijfde lid, van de WAO, artikel 48, vijfde lid, van de WAZ, artikelen 2:69, vijfde lid, en 3:40, vijfde lid, van de Wajong, artikel 91, vijfde lid, van de Wet WIA en artikel 14a, vijfde lid, van de TW;
- w. *schriftelijke waarschuwing*: de schriftelijke waarschuwing, bedoeld in artikel 27a, vierde lid, van de WW, artikel 21, vierde lid, van de Wet IOW, artikel 45a, vierde lid, van de ZW, artikel 29a, vierde lid, van de WAO, artikel 48, vierde lid, van de WAZ, artikelen 2:69, vierde lid, en 3:40, vierde lid, van de Wajong, artikel 91, vierde lid, van de Wet WIA en artikel 14a, vierde lid, van de TW.



Artikel 2 Inlichtingenverplichting

1. Betrokkene heeft onverwijld aan de spontane inlichtingenverplichting voldaan als de inlichtingen over de wijziging van feiten of omstandigheden binnen één week door het UWV is ontvangen.
2. In afwijking van het eerste lid geldt voor de ZW een termijn van twee dagen.

Artikel 3. Berekening van de bestuurlijke boete

1. Behoudens de gevallen waarin het UWV geen gebruik maakt van de schriftelijke waarschuwingsbevoegdheid en de bestuurlijke boete vaststelt op basis van een gefixeerd bedrag of het UWV de bestuurlijke boete verlaagt in verband met draagkracht, wordt de bestuurlijke boete berekend door middel van een percentage van het basisboetebedrag. Het basisboetebedrag is gelijk aan het benadelingsbedrag of, indien er sprake is van recidive, gelijk aan 150% van het benadelingsbedrag.
2. Indien gelijktijdig de inlichtingenverplichting op grond van twee of meer van de in de aanhef van deze beleidsregel genoemde wetten is overtreden, worden de benadelingsbedragen samengeteld. Het basisboetebedrag is bij de eerste overtreding gelijk aan dit bedrag en bij recidive, gelijk aan 150% van dit bedrag.
3. Indien de in het tweede lid omschreven samenloop aan de orde is, maar op grond van één van de van toepassing zijnde wetten geen sprake is van recidive, is het basisboetebedrag 100% van het samengetelde benadelingsbedrag.
4. In de wet is bepaald dat het benadelingsbedrag het bruto bedrag is dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichting ten onrechte aan betrokkene is betaald. Bij de vaststelling van het benadelingsbedrag gelden de volgende uitgangspunten:
 - a. onverschuldigde betalingen die hebben plaatsgevonden na afloop van een termijn van 14 kalenderdagen nadat betrokkene alsnog uit eigen beweging de juiste en volledige inlichtingen heeft verstrekt, worden niet meer gerekend tot het benadelingsbedrag;
 - b. indien het UWV de overtreding constateert voordat betrokkene alsnog uit eigen beweging de juiste en volledige inlichtingen heeft verstrekt, worden onverschuldigde betalingen die hebben plaatsgevonden na afloop van een termijn van 14 kalenderdagen na dagtekening van het voornemen tot boeteoplegging, niet meer gerekend tot het benadelingsbedrag;
 - c. op het bruto teveel betaalde bedrag wordt het, in de periode van overtreding, bruto te weinig betaalde bedrag in mindering gebracht.

Artikel 4. Afstemming van de bestuurlijke boete

1. Om tot een evenredige bestuurlijke boete te komen wordt de bestuurlijke boete afgestemd op de ernst van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van het geval, zoals bedoeld in artikel 5:46, tweede lid, van de Awb.
2. Bij recidive wordt opnieuw getoetst aan de uitgangspunten voor evenredige boeteoplegging.
3. In de wet is de maximale boete vastgesteld en in het Boetebesluit socialezekerheidswetten zijn uitgangspunten gegeven voor een evenredige boeteoplegging. In aanvulling hierop hanteert het UWV de volgende uitgangspunten:
 - a. indien bij overtreding van de inlichtingenverplichting sprake is van geringe verwijtbaarheid, hanteert het UWV een boetepercentage van 10%;
 - b. indien bij overtreding van de inlichtingenverplichting sprake is van geringe verwijtbaarheid, wordt geen hogere bestuurlijke boete opgelegd dan 10/75 vermenigvuldigd met het bedrag van de derde categorie van categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht;
4. Er is in ieder geval sprake van geringe verwijtbaarheid indien betrokkene binnen een jaar na aanvang van de overtreding alsnog uit eigen beweging de juiste en volledige inlichtingen heeft verstrekt.

Artikel 5. Schriftelijke waarschuwing

1. In de wet is bepaald dat het UWV, in situaties zoals bepaald in het Boetebesluit socialezekerheidswetten, kan afzien van boeteoplegging en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschu-



wing. Het UWV volstaat in de volgende situaties met het geven van een schriftelijke waarschuwing:

- a. het benadelingsbedrag ontbreekt of is niet hoger dan € 150,-; of
 - b. de bestuurlijke boete, berekend op grond van artikelen 3 en 4 van deze beleidsregel, is lager dan € 40,-; of
 - c. betrokkene heeft, uiterlijk 60 dagen na aanvang van de overtreding, alsnog uit eigen beweging de juiste en volledige inlichtingen verstrekt.
2. Indien er, in geval van de in het eerste lid genoemde situaties, sprake is van één van de volgende omstandigheden, wordt in afwijking van het bepaalde in het eerste lid, niet volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing en wordt door het UWV toch een bestuurlijke boete opgelegd:
- a. de overtreding van de inlichtingenverplichting is opzettelijk begaan of aan grove schuld te wijten; of
 - b. de overtreding van de inlichtingenverplichting vormt een recidive; of
 - c. overtreding van de inlichtingenverplichting is begaan om het plegen van een criminele activiteit te verzwijgen; of
 - d. de overtreding van de inlichtingenverplichting vindt plaats binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan betrokkene schriftelijke waarschuwing is gegeven.
3. Indien het UWV op grond van het tweede lid niet volstaat met het geven van een schriftelijke waarschuwing, legt het UWV een bestuurlijke boete op ten bedrage van € 150,-. Indien een afwijkend bedrag noodzakelijk is voor de vaststelling van een evenredige bestuurlijke boete, legt het UWV een bestuurlijke boete op ten bedrage van € 40,-.
4. Het UWV acht een afwijking van het bedrag van € 150,- genoemd in het derde lid, in ieder geval aangewezen indien er geen sprake is van opzet of grove schuld.

Artikel 6. Draagkracht

1. Indien de financiële omstandigheden waarin een betrokkene verkeert daartoe aanleiding geven, verlaagt het UWV de bestuurlijke boete.
2. Verlaging van de bestuurlijke boete vindt plaats door de aflossingscapaciteit per maand te vermenigvuldigen met het aantal maanden, gerelateerd aan de mate van verwijtbaarheid. Dit aantal is:
 - a. in geval van opzet 24 maanden;
 - b. in geval van grove schuld 18 maanden;
 - c. in geval van verwijtbaarheid 12 maanden;
 - d. in geval van verminderde verwijtbaarheid 6 maanden;
 - e. in geval van geringe verwijtbaarheid 2 maanden.
3. Van een situatie als bedoeld in het eerste lid, is in ieder geval sprake indien betrokkene aannemelijk maakt dat hij de voorgenomen bestuurlijke boete niet zou kunnen voldoen binnen de aan de mate van verwijtbaarheid gerelateerde termijn.
4. Wanneer het UWV heeft vastgesteld dat betrokkene geen of een geringe aflossingscapaciteit heeft, wordt een bestuurlijke boete van € 40,- opgelegd.

Artikel 7. Intrekking Beleidsregel boete werknemer 2013

De Beleidsregel boete werknemer 2013 wordt ingetrokken.

Artikel 8. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop de Wet van 23 augustus 2016, houdende wijziging van de socialezekerheidswetten in verband met de regeling van de bestuurlijke boete (Stb. 2016, 318) in werking treedt.

Artikel 9. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Beleidsregel boete werknemer 2017.



Dit besluit wordt met de toelichting in de Staatscourant geplaatst.

Amsterdam, 13 september 2016

*Voorzitter Raad van Bestuur UWV,
B.J. Bruins*



TOELICHTING

Algemeen

Doel

In deze beleidsregel is het UWV-beleid vastgelegd dat wordt gehanteerd bij de oplegging van een bestuurlijke boete, zoals bedoeld in de wet en het Boetebesluit socialezekerheidswetten. Deze beleidsregel bevat richtlijnen die als doelstelling hebben om in de uitvoeringspraktijk te komen tot een evenredige boeteoplegging. Een evenredige boeteoplegging komt tot stand op grond van zowel uniforme toepassing van wet- en regelgeving als maatwerk.

Aanleiding

Deze beleidsregel volgt de Beleidsregel boete werknemer 2013 op. De aanleiding voor deze aangepaste versie van de beleidsregel is tweeledig.

Ten eerste is door de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 24 november 2014 (ECLI:NL:CRVB:2014:3754) een nieuwe juridische realiteit ontstaan voor de uitvoeringspraktijk van de boeteoplegging in het socialezekerheidsrecht. Deze nieuwe juridische realiteit heeft bij het UWV geleid tot een aanpassing van de uitvoeringspraktijk per 1 januari 2015. Deze aangepaste uitvoering is beschreven in de interne instructies van het UWV. De richtlijnen voor de aangepaste uitvoeringspraktijk worden met deze beleidsregel vastgelegd in gepubliceerd beleid.

Ten tweede zijn naar aanleiding van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 24 november 2014 (ECLI:NL:CRVB:2014:3754) zowel de boetebepalingen in de wet als het Boetebesluit socialezekerheidswetten aangepast. Deze aanpassingen vormen een codificatie van de uitgangspunten die de Centrale Raad van Beroep in de genoemde uitspraak heeft geformuleerd. Deze beleidsregel sluit aan op de gewijzigde wet- en regelgeving.

Verhouding tot strafrechtelijke afdoening van sociale zekerheidsfraude

Een overtreding van de inlichtingenverplichting op grond van de sociale zekerheidswetten kan zowel een bestuursrechtelijke overtreding opleveren als een strafbaar feit. In de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude (Stcrt. 2012, 26827) is het opsporings- en vervolgingsbeleid vastgelegd met betrekking tot uitkeringsfraude. Aan de hand van deze aanwijzing wordt bepaald of strafrechtelijke vervolging dan wel bestuursrechtelijke afdoening aan de orde is.

Artikelsgewijs

Artikel 1. Definities

Betrokkene

De betrokkene is de persoon aan wie op grond van de wet een bestuurlijke boete wordt opgelegd. In de wettelijke bepalingen over de inlichtingenverplichting en de bestuurlijke boete is bepaald aan wie een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

Artikel 2 Inlichtingenverplichting

In de wet is opgenomen dat betrokkene onverwijld aan zijn inlichtingenverplichting moet voldoen. Het UWV beoordeelt een melding als tijdig wanneer deze binnen één week door het UWV is ontvangen. Voor de ZW geldt een andere termijn. Voor de ZW is een melding tijdig wanneer deze binnen twee dagen door het UWV is ontvangen. Indien in de wet een andere termijn is vastgesteld, geldt die termijn.

Voor de gevallen waarin betrokkene langs elektronische weg het wijzigingsformulier aan het UWV zendt, is niet bepalend het tijdstip waarop de verzending aan het UWV heeft plaatsgevonden, maar het tijdstip waarop het wijzigingsformulier het systeem van het UWV voor verwerking van elektronisch verzonden wijzigingsformulieren bereikt. Dit volgt uit artikel 2:17, tweede lid, van de Awb.

Voor de gevallen waarin een betrokkene via een andere dan de elektronische weg het wijzigingsformulier bij het UWV indient, geldt de gemixte verzend- en ontvangsttheorie.

Op grond van de ontvangsttheorie is de dag van ontvangst bepalend voor de vraag of het wijzigingsformulier tijdig bij het UWV is ingediend. Een melding is tijdig ontvangen als het voor het einde van de termijn is ontvangen. Daarnaast geldt voor verzending per post ook de verzendtheorie. Deze houdt in dat een per post ontvangen melding, die op de laatste dag van de termijn ter post is bezorgd, ook



tijdig is, mits binnen een week ontvangen. Het poststempel is bepalend voor de verzenddatum. Wanneer het poststempel ontbreekt of onleesbaar is rust de bewijslast, van de ter postbezorging uiterlijk op de laatste dag van de termijn, in principe op de afzender van het stuk. Uit praktisch oogpunt kan ervan worden uitgegaan dat het stuk tijdig is verzonden als het stuk niet is gedagtekend op een datum na de laatste dag van de termijn, mits het stuk niet later dan een week na afloop is ontvangen. Verschillen tussen datum ter postbezorging (op de laatste dag van of binnen de termijn) en datum poststempel (waarbij termijn wordt overschreden) komen voor risico van de afzender. Dit volgt uit het UWV beleid dat is gebaseerd op de Lisv-mededeling M 2000.104 van 5 oktober 2000. De Termijnenwet is niet van toepassing op deze termijnen, omdat het hier gaat om termijnen vastgesteld in beleid.

Artikel 3. Berekening van de bestuurlijke boete

Behoudens de gevallen waarin het UWV geen gebruik maakt van de schriftelijke waarschuwingsbevoegdheid en een gefixeerd boetebedrag hanteert of het UWV de bestuurlijke boete verlaagt in verband met draagkracht, wordt de bestuurlijke boete vastgesteld door middel van een percentage van het benadelingsbedrag. Voor het berekenen van de bestuurlijke boete wordt gewerkt met een basisboetebedrag. In het eerste lid is bepaald hoe het basisboetebedrag is samengesteld. Het basisboetebedrag is gelijk aan het benadelingsbedrag en bij recidive gelijk aan 150% van het benadelingsbedrag. Het rekenen met een basisboetebedrag is dus met name van betekenis voor het berekenen van de recidiveboete, waarbij de bestuurlijke boete anderhalf maal hoger wordt vastgesteld dan de eerste bestuurlijke boete. Daarnaast is het basisboetebedrag van belang voor situaties waarin betrokkene verschillende uitkeringen naast elkaar ontvangt en tegelijkertijd de inlichtingenverplichting van meerdere sociale zekerheidswetten overtreedt. In deze samenloopgevallen worden de benadelingsbedragen van de verschillende overtredingen bij elkaar opgeteld. Het basisboetebedrag is gelijk aan het opgetelde bedrag en bij recidive aan 150% van het opgetelde bedrag. Dit is bepaald in het tweede lid.

Sinds 1 januari 2013 is niet in alle gevallen meer sprake van recidive als de eerdere overtreding een andere sociale zekerheidswet betreft. Dit heeft gevolgen voor samenloopgevallen. Wanneer er in samenloopgevallen voor de ene wet wel sprake is van recidive en voor de andere wet niet, geldt voor vaststelling van recidive dat er wordt uitgegaan van de voor betrokkene meest gunstige wetsbepaling. Dit is bepaald in het derde lid.

In het vierde lid is nader bepaald hoe het UWV de hoogte van het benadelingsbedrag vaststelt. In de wet is bepaald wat tot het benadelingsbedrag wordt gerekend. Dit is het bruto bedrag dat ten gevolge van het niet voldoen aan de inlichtingenverplichting ten onrechte aan betrokkene is betaald. Wanneer betrokkene alsnog uit eigen beweging heeft voldaan aan de inlichtingenverplichting, maar het UWV daarna de wijziging niet binnen een redelijke termijn verwerkt en de betaling ongewijzigd voortzet, ontbreekt het causale verband tussen de schending van de inlichtingenverplichting enerzijds en de onverschuldigde betaling anderzijds. Vanaf de datum dat het causale verband ontbreekt, wordt het onverschuldigd betaalde bedrag niet meer gerekend tot het benadelingsbedrag. De onverschuldigde betaling wordt wel teruggevorderd.

In dit vierde lid is bepaald dat het UWV als redelijke termijn een termijn van 14 kalenderdagen hanteert. Deze termijn vangt aan op de dag na de dag waarop betrokkene alsnog uit eigen beweging de juiste en volledige inlichtingen heeft verstrekt en het UWV op die manier alsnog bekend wordt met de gewijzigde feiten of omstandigheden. Wanneer betrokkene na aanvang van de overtreding niet alsnog uit eigen beweging aan de inlichtingenverplichting voldoet, maar het UWV de overtreding constateert, vangt de termijn aan op de dag na dagtekening van het voornemen boeteoplegging. Het voornemen boeteoplegging geldt als het rapport bedoeld in artikel 5:48 Awb.

Wanneer niet alleen te veel uitkering is betaald, maar ook te weinig, dan wordt bij de vaststelling van het benadelingsbedrag ook rekening gehouden met de door het UWV te weinig betaalde uitkering. Op het bruto teveel betaalde bedrag wordt het, in de periode van overtreding, bruto te weinig betaalde bedrag in mindering gebracht. Met andere woorden, binnen de benadelingsperiode dienen de negatieve en positieve bruto bedragen gesaldeerd te worden. Dit is conform de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 22 juli 2015 (ECLI:NL:CRVB:2014:3754).

Artikel 4. Afstemming van de bestuurlijke boete

Evenredigheidsbeginsel

De bestuurlijke boete die in een concreet geval wordt opgelegd, moet proportioneel zijn ten opzichte van de overtreding die is begaan. Deze toetsing op grond van het evenredigheidsbeginsel volgt uit artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), 'proportionality of the sanction', en is vastgelegd in artikel 5:46 van de Awb. De wet schrijft niet exact voor hoe hoog de bestuurlijke boete in een concreet geval moet zijn, maar geeft slechts een



maximum. Derhalve zal het UWV bij iedere concrete overtreding moeten beoordelen, welk boetebedrag in dat geval passend is. Hierbij is het tweede lid van artikel 5:46 van de Awb van toepassing. In de evenredigheidsbeoordeling spelen de volgende elementen een rol: de mate van verwijtbaarheid, de ernst van de overtreding en de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. Ook voor recidive overtredingen is in de wet alleen een maximum vastgesteld, dus ook dan geldt dat er een evenredigheidsbeoordeling moet plaatsvinden. Dit volgt uit de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 24 november 2014 (ECLI:NL:CRVB:2014:3754).

In de wet is vastgelegd tot welk maximum het UWV een bestuurlijke boete mag opleggen en in het Boetebesluit socialezekerheidswetten zijn uitgangspunten gegeven voor een evenredige boeteoplegging.

Het hanteren van een percentage is een middel om tot een evenredig boetebedrag te komen. In artikel 2 van het Boetebesluit socialezekerheidswetten is bepaald welke percentages als uitgangspunt worden genomen om tot een evenredige bestuurlijke boete te komen. De percentages zijn gekoppeld aan categorieën van verwijtbaarheid, overgenomen uit de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep (Centrale Raad van Beroep 24 november 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:3754). In artikel 4 van deze beleidsregel is, in aanvulling op de percentages uit het Boetebesluit socialezekerheidswetten, een extra percentage opgenomen als uitgangspunt voor de situatie waarin sprake is van geringe verwijtbaarheid.

In samenhang beschouwd, zijn de uitgangspunten voor boetepercentages op grond van de wet, het Boetebesluit socialezekerheidswetten en het UWV-beleid, als volgt:

Mate van verwijtbaarheid	boetepercentage
Opzet	100%
Grove schuld	75%
Normale verwijtbaarheid	50%
Verminderde verwijtbaarheid	25%
Geringe verwijtbaarheid	10%

Bij de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid spelen de volgende aspecten een rol.

Ten eerste het onderscheid tussen objectieve en subjectieve verwijtbaarheid. Bij objectieve verwijtbaarheid staat het handelen of het nalaten centraal. Een handeling is objectief verwijtbaar wanneer de overtreding is begaan. Hierbij gaat het om hetgeen feitelijk wel of niet is gebeurd. Bij beoordeling van de subjectieve verwijtbaarheid staat het subject, de betrokkene, centraal. Daarbij hoort in ieder geval de vraag in hoeverre betrokkene wist, dan wel had kunnen weten, dat hij met zijn handeling de norm overtrad. Daarnaast kunnen ook andere, de persoon betreffende, omstandigheden bestaan die van invloed zijn op de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid.

Ten tweede het onderscheid tussen zware en lichte overtredingen. Het UWV maakt bij de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid een onderscheid tussen zware en lichte overtredingen. Bij zware overtredingen moet door het UWV opzet of grove schuld worden aangetoond. Alleen als opzet is aangetoond kan een bestuurlijke boete van 100% van het basisboetebedrag worden opgelegd. Alleen wanneer grove schuld is aangetoond kan een bestuurlijke boete van 75% van het basisboetebedrag worden opgelegd. In artikel 2a, derde en vierde lid, van het Boetebesluit socialezekerheidswetten zijn omstandigheden genoemd die kunnen leiden tot het aannemen van opzet of grove schuld.

Ten derde de mate van verwijtbaarheid. Als er geen sprake is van opzet en ook niet van grove schuld, beoordeelt het UWV of er sprake is van normale verwijtbaarheid dan wel van verminderde of geringe verwijtbaarheid. In geval van normale verwijtbaarheid is 50% van het basisboetebedrag het uitgangspunt. Wanneer er sprake is van verminderde verwijtbaarheid dan is 25% het uitgangspunt. In aanvulling op de gegeven uitgangspunten in artikel 2, tweede tot en met vijfde lid, van het Boetebesluit socialezekerheidswetten, hanteert het UWV, in gevallen waarin sprake is van geringe verwijtbaarheid, een boetepercentage van 10% als uitgangspunt. In artikel 2a, tweede lid, van het Boetebesluit socialezekerheidswetten zijn omstandigheden genoemd die in ieder geval leiden tot het aannemen van verminderde verwijtbaarheid. Dit is het geval indien betrokkene verkeerde in onvoorziene en ongewenste omstandigheden, of betrokkene verkeerde in een zodanige geestelijke toestand dat hem de overtreding niet volledig valt aan te rekenen, of betrokkene uit eigen beweging alsnog 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.



Het alsnog uit eigen beweging melden door betrokkene

Op grond van artikel 2a, tweede lid, onder c, van het Boetebesluit socialezekerheidswetten wordt verminderde verwijtbaarheid aangenomen wanneer betrokkene uit eigen beweging alsnog melding maakt van de gewijzigde feiten en omstandigheden voordat de overtreding is geconstateerd door het UWV. Dit kan aan de orde zijn als een wijziging van omstandigheden onjuist of onvolledig aan het UWV is doorgegeven, maar dit vervolgens uit eigen beweging door betrokkene wordt hersteld door alsnog de *volledige en juiste* inlichtingen aan het UWV te melden. Dit kan bijvoorbeeld ook aan de orde zijn als een wijziging van omstandigheden niet onverwijld aan het UWV is doorgegeven, maar vervolgens op een later tijdstip *alsnog* uit eigen beweging de volledige en juiste inlichtingen aan het UWV wordt gemeld. De termijn waarbinnen betrokkene deze melding alsnog doet is van invloed op de sanctionering.

Er is geen sprake van het alsnog uit eigen beweging melden wanneer betrokkene de inlichtingen heeft verstrekt in het kader van toezicht op de naleving van een inlichtingenverplichting. In een dergelijke situatie is de context zodanig dat het initiatief tot het verstrekken van inlichtingen niet bij betrokkene ligt.

Indien er op grond van artikel 2a, tweede lid, onder c, van het Boetebesluit socialezekerheidswetten sprake is van verminderde verwijtbaarheid, en er geen andere omstandigheden zijn die van invloed kunnen zijn op de mate van verwijtbaarheid, wordt de sanctie vastgesteld aan de hand van de duur van de overtreding. Hierbij gelden op grond van het Boetebesluit socialezekerheidswetten en het UWV-beleid de volgende uitgangspunten:

- indien betrokkene uit eigen beweging binnen acht weken na aanvang overtreding alsnog aan de inlichtingenverplichting voldoet, wordt volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing;
- indien betrokkene uit eigen beweging binnen 1 jaar na aanvang overtreding alsnog aan de inlichtingenverplichting voldoet, bedraagt de bestuurlijke boete 10% van het basisboetebedrag;
- indien betrokkene uit eigen beweging na afloop van 1 jaar na aanvang overtreding alsnog aan de inlichtingenverplichting voldoet, bedraagt de bestuurlijke boete 25% van het basisboetebedrag.

Tabel zelf melden

Duur overtreding	Sanctie
≤ 60 dagen	schriftelijke waarschuwing in plaats van een bestuurlijke boete
≤ 1 jaar	10% van het benadelingsbedrag
> 1 jaar	25% van het benadelingsbedrag

Ten vierde het afzien van boeteoplegging. Op grond van artikel 5:41 van de Awb legt het UWV geen bestuurlijke boete op indien de overtreding van de inlichtingenverplichting in het geheel niet aan de overtreder kan worden verweten.

Op grond van de wet kan eveneens worden afgezien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien sprake is van een dringende reden. Van een dringende reden is sprake indien oplegging van een bestuurlijke boete zou leiden tot onaanvaardbare sociale en financiële gevolgen voor betrokkene. Hierbij is van belang dat de wetgever bij een dringende redenen niet primair of uitsluitend aan financiële redenen heeft gedacht; ook immateriële omstandigheden kunnen een rol spelen. Wat betreft de financiële omstandigheden dient te worden bedacht dat in het algemeen reeds voldoende bescherming wordt geboden door de toepasselijke beslagvrije voet (Kamerstukken II 1994/95, 23 909, nr. 3, p. 68).

Maximale bestuurlijke boete

Indien het berekende bedrag op grond van de gegeven uitgangspunten hoger is dan het strafmaximum, zoals bepaald in de wet en het zevende lid van artikel 2 van het Boetebesluit socialezekerheidswetten, dan wordt de bestuurlijke boete vastgesteld op het aan de mate van verwijtbaarheid gerelateerde strafmaximum.

In aanvulling op het bepaalde in artikel 2, zevende lid van het Boetebesluit socialezekerheidswetten wordt de bestuurlijke boete, indien er sprake is van geringe verwijtbaarheid, niet hoger vastgesteld dan 10/75 vermenigvuldigd met het bedrag van de derde categorie van categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

In samenhang beschouwd, gelden op grond van de wet, het Boetebesluit socialezekerheidswetten en het UWV beleid de volgende strafmaxima voor de bestuurlijke boete de het UWV oplegt:

- indien sprake is van opzet ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, een bedrag ter hoogte van 100/100 vermenigvuldigd met het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht;
- indien sprake is van grove schuld ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, een bedrag ter hoogte van 75/75 vermenigvuldigd met het bedrag van de derde categorie, bedoeld



in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht;

- indien sprake is van gewone verwijtbaarheid ten aanzien van overtreding van de inlichtingenverplichting, een bedrag ter hoogte van 50/75 vermenigvuldigd met het bedrag van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht;
- indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, een bedrag ter hoogte van 25/75 vermenigvuldigd met het bedrag van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht;
- indien sprake is van geringe verwijtbaarheid ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, een bedrag ter hoogte van 10/75 vermenigvuldigd met het bedrag van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

Tabel maximale bestuurlijke boete met bedragen geldend voor 2017*

Mate van verwijtbaarheid	Bestuurlijke boete die maximaal kan worden opgelegd	Bedragen voor 2017*
Opzet	100/100 x bedrag 5 ^e categorie art. 23 lid 4 WvSr	€ 82.000,-
Grove schuld	75/75 x bedrag 3 ^e categorie art. 23 lid 4 WvSr	€ 8.200,-
Normale verwijtbaarheid	50/75 x bedrag 3 ^e categorie art. 23 lid 4 WvSr	€ 5.466,67
Verminderde verwijtbaarheid	25/75 x bedrag 3 ^e categorie art. 23 lid 4 WvSr	€ 2.733,33
Geringe verwijtbaarheid	10/75 x bedrag 3 ^e categorie art. 23 lid 4 WvSr	€ 1.093,33

* In het negende lid van artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht is bepaald dat de bedragen tweejaarlijks worden aangepast aan de geldontwaarding. De bedragen in deze tabel gelden met ingang van 1 januari 2016 (Stb. 2015, 420).

Artikel 5. Schriftelijke waarschuwing

In de wet is bepaald dat het UWV in situaties zoals bepaald in het Boetebesluit socialezekerheidswetten, kan afzien van boeteoplegging en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing. De randvoorwaarden voor het geven van een schriftelijke waarschuwing zijn bepaald in de wet en het Boetebesluit socialezekerheidswetten. In deze beleidsregel wordt concreet beschreven in welke situaties het UWV gebruik maakt van de schriftelijke waarschuwingsbevoegdheid. Het gaat om de volgende situaties:

- a. het benadelingsbedrag ontbreekt of is niet hoger dan € 150,-;
- b. de bestuurlijke boete, berekend op grond van artikelen 3 en 4 van deze beleidsregel, is lager dan € 40,-; of
- c. betrokkene heeft, uiterlijk 60 dagen na aanvang van de overtreding, alsnog uit eigen beweging de juiste en volledige inlichtingen verstrekt.

In de situaties genoemd in onderdelen a en b, wordt volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, omdat het UWV ervan uitgaat dat de ernst van de overtreding ontbreekt indien er sprake is van een gering benadelingsbedrag of van een lage bestuurlijke boete. Dit is in ieder geval aan de orde als het benadelingsbedrag niet hoger is dan € 150,-, of de bestuurlijke boete, berekend op grond van artikelen 3 en 4, lager is dan € 40,-. Dit laatste volgt uit het UWV-beleid dat geldt per 1 augustus 2014.

In de situatie dat betrokkene, uiterlijk 60 dagen na aanvang van de overtreding, alsnog uit eigen beweging de juiste en volledige inlichtingen verstrekt, wordt eveneens volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, omdat het UWV ervan uitgaat dat er dan sprake is van een geringe verwijtbaarheid.

Voor al deze situaties geldt dat het UWV uitsluitend gebruik maakt van de bevoegdheid tot het afzien van boeteoplegging indien er geen sprake is van een omstandigheid als genoemd in het tweede lid van artikel 5. In het tweede lid is bepaald dat het UWV niet volstaat met het geven van een schriftelijke waarschuwing indien er sprake is van opzet, grove schuld, recidive of de overtreding is begaan om het plegen van een criminele activiteit te verzwijgen. Ieder van deze omstandigheden wordt als ernstig gekwalificeerd. Daardoor staan deze omstandigheden er aan in de weg om uit te gaan van een geringe ernst.

In de omstandigheid dat betrokkene de inlichtingenverplichting niet is nagekomen, met als doel het plegen van een criminele activiteit verborgen te houden, bijvoorbeeld het verzwijgen van hennepteelt, zal doorgaans ook sprake zijn van opzet of grove schuld. Maar ook indien dit niet het geval is, wil het UWV in een dergelijke situatie niet volstaan met het geven van een waarschuwing. Onder criminele activiteit wordt verstaan een doen of laten dat als strafbaar feit kan worden aangemerkt.

Daarnaast blijft de voorwaarde uit het vierde lid van de boetebepaling in de wet onveranderd gelden. Dit is de voorwaarde dat niet eerder een schriftelijke waarschuwing is gegeven binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder een schriftelijke waarschuwing is gegeven.



In al deze situaties zal het UWV een bestuurlijke boete opleggen, ook al is er voldaan aan de voorwaarden van het eerste lid. In het derde en vierde lid is bepaald wat in dat geval de hoogte van de bestuurlijke boete is.

Gefixeerde boetebedragen indien niet wordt volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing

Indien op grond van het tweede lid van artikel 5 wordt overgegaan tot het opleggen van een bestuurlijke boete, is de hoogte daarvan een gefixeerde bedrag. In het derde lid van artikel 5 is het gefixeerde bedrag vastgesteld op € 150,-. Voor de gevallen waarin een lager bedrag evenredig is wordt een bestuurlijke boete opgelegd van € 40,-. Het UWV acht een afwijking van het uitgangspunt van € 150,- in ieder geval aangewezen indien er geen sprake is van opzet of grove schuld. In die gevallen wordt dus de gefixeerde bestuurlijke boete van € 40,- opgelegd.

Voor de hoogte van het gefixeerde bedrag is aangesloten bij het bedrag dat in artikel 2, elfde lid, van het Boetebesluit socialezekerheidswetten is vastgesteld. Op grond van artikel 2, elfde lid, van het Boetebesluit socialezekerheidswetten geldt voor de bestuurlijke boete bij het ontbreken van een benadelingsbedrag, het bedrag van € 150,- als uitgangspunt. Van dit uitgangspunt moet worden afgeweken indien dit noodzakelijk is om tot een evenredige bestuurlijke boete te komen. Het UWV neemt voor deze gevallen als uitgangspunt het gefixeerde bedrag ter hoogte van het laagste bedrag dat nog als bestuurlijke boete kan worden opgelegd binnen de kaders van dit beleid. Dit is het bedrag van € 40,-.

Artikel 6. Draagkracht

Bij boeteoplegging vergewist het UWV zich ervan dat de bestuurlijke boete, mede gelet op de draagkracht van betrokkene, geen onevenredige gevolgen heeft. Het UWV geeft op de volgende wijze uitvoering aan afstemming van de bestuurlijke boete op de draagkracht van betrokkene. Wanneer het aannemelijk is dat betrokkene de voorgenomen bestuurlijke boete niet kan betalen, wordt door het UWV een inkomens- en vermogensonderzoek gedaan. Voor dit onderzoek rust op betrokkene de verplichting om inzicht te geven in zijn financiële situatie. Deze verplichting volgt uit het negende lid van de boetebepaling in de wet. Aan de hand van het inkomens- en vermogensonderzoek wordt de aflossingscapaciteit per maand vastgesteld. Bij vaststelling van de aflossingscapaciteit hanteert het UWV de regels van de Regeling tenuitvoerlegging.

De beoordeling van de financiële positie van betrokkene heeft betrekking op het tijdstip van het besluit tot oplegging van de bestuurlijke boete. Wanneer het inkomens- en vermogensonderzoek in het kader van een bezwaarprocedure wordt verricht, dienen alle op dat moment actuele en relevante feiten en omstandigheden bij het onderzoek te worden betrokken.

Uitgangspunten voor verlaging van de bestuurlijke boete

Om tot een evenredige bestuurlijke boete te komen wordt de bestuurlijke boete verlaagd naar een bedrag dat betrokkene, gelet op diens draagkracht, binnen een bepaalde termijn zou kunnen voldoen. Voor verlaging van de bestuurlijke boete heeft het UWV aansluiting gezocht bij de uitgangspunten die in de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep zijn ontwikkeld. De Centrale Raad van Beroep heeft in de uitspraken van 11 januari 2016 (onder andere ECLI:NL:CRVB:2016:9 en ECLI:NL:CRVB:2016:10) overwogen dat in het oog moet worden gehouden of de bestuurlijke boete, gelet op de financiële omstandigheden waarin de betrokkene verkeert, waaronder begrepen het aanwezige vermogen, binnen een redelijke termijn door invordering of afbetaling kan worden voldaan. Daarbij ligt het in de rede een begrenzing in tijd in acht te nemen met het oog op de evenredigheid van de bestuurlijke boete, met dien verstande dat dit dan leidt tot matiging van het vastgestelde boetebedrag, om te voorkomen dat een bestuurlijke boete in gevallen als deze leidt tot een sanctie die betrokkenen zeer langdurig houdt op een inkomen op het absolute minimum. De Centrale Raad van Beroep ziet aanleiding, mede gelet op wat in artikel 24a van Wetboek van Strafrecht is bepaald omtrent betalingen van boeten in termijnen en het daarbij in aanmerking te nemen maximale tijdvak, deze grens in algemene zin te leggen bij twee jaar. Daarnaast acht de Raad het aangewezen bij de duur van de concrete periode tevens de mate van verwijtbaarheid te betrekken. Zou dit achterwege blijven dan zou immers het effect van de eerder vastgestelde mate van verwijtbaarheid geheel of ten dele verloren kunnen gaan en dus afbreuk kunnen doen aan de evenredigheid van de bestraffende sanctie.

De Centrale Raad van Beroep neemt tot uitgangspunt dat de bestuurlijke boete bij opzet zodanig wordt verlaagd dat de betrokkene de hem opgelegde bestuurlijke boete binnen 24 maanden kan voldoen, bij deze bestuurlijke boete bij grove schuld binnen 18 maanden kan voldoen, bij normale verwijtbaarheid binnen 12 maanden en bij verminderde verwijtbaarheid binnen 6 maanden.

Het UWV neemt deze uitgangspunten over met dien verstande dat, in aanvulling hierop, bij geringe verwijtbaarheid een termijn van 2 maanden wordt gehanteerd.

Voor berekening van de verlaagde bestuurlijke boete in verband met financiële omstandigheden wordt



het aantal maanden dat van toepassing is, vermenigvuldigd met de aflossingscapaciteit per maand, zoals die is vastgesteld in het inkomens- en vermogensonderzoek.

Wanneer is er aanleiding voor verlaging van de bestuurlijke boete in verband met draagkracht?

In het derde lid wordt een criterium gegeven aan de hand waarvan kan worden vastgesteld wanneer in ieder geval sprake is van financiële omstandigheden zoals bedoeld in het eerste lid.

Op grond van het criterium in het derde lid bestaat er in ieder geval aanleiding tot verlaging van de bestuurlijke boete in verband met draagkracht indien betrokkene, op grond van de vastgestelde aflossingscapaciteit en het eigen vermogen, de voorgenomen bestuurlijke boete niet zou kunnen betalen binnen de termijn die van toepassing is gelet op zijn mate van verwijtbaarheid.

Voor de duidelijkheid wordt hier nog opgemerkt dat in deze bepaling uitsluitend wordt aangegeven in welke situaties verlaging van de bestuurlijke boete in verband met draagkracht, in ieder geval aan de orde is. In deze bepaling zijn dus geen voorwaarden voor betaling van de bestuurlijke boete opgenomen.

De financiële omstandigheden van betrokkene geven in ieder geval aanleiding tot verlaging van de bestuurlijke boete indien betrokkene, op grond van de, in het inkomens- en vermogensonderzoek vastgestelde aflossingscapaciteit en het eigen vermogen, de voorgenomen bestuurlijke boete niet binnen de, aan de mate van verwijtbaarheid gerelateerde, termijn zou kunnen voldoen. Bij vaststelling hiervan hanteert het UWV de regels van de Regeling tenuitvoerlegging. Dit betekent dat het eigen vermogen wordt betrokken op de wijze zoals bepaald in het vierde en zesde lid van artikel 4 van deze regeling.

Dit houdt in dat, indien de vastgestelde aflossingscapaciteit ontoereikend is om de voorgenomen bestuurlijke boete te kunnen voldoen binnen de termijn die op grond van het tweede lid van toepassing is, getoetst wordt of dit bij aanwending van zijn vermogen wel toereikend is. Hierbij wordt getoetst of betrokkene, bij aanwending van het eigen vermogen voor het resterende bedrag van de voorgenomen bestuurlijke boete, deze wel binnen de gestelde termijn met de vastgestelde aflossingscapaciteit zou kunnen voldoen. Indien dit het geval is, bestaat er geen aanleiding om de bestuurlijke boete te verlagen in verband met de draagkracht.

Betrokkene hoeft zijn eigen vermogen niet aan te wenden indien dit, naar het oordeel van het UWV tot een kennelijk onredelijk resultaat leidt. Dit volgt uit het zevende lid van artikel 3 van de Regeling tenuitvoerlegging. Deze bepaling is in het zesde lid van artikel 4 van de Regeling tenuitvoerlegging van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent dat indien er van een zodanig oordeel van het UWV sprake is, dat het eigen vermogen ook niet wordt betrokken bij de toets of betrokkene de voorgenomen bestuurlijke boete binnen de, op grond van de verwijtbaarheid van toepassing zijnde, termijn kan betalen.

Bestuurlijke boete bij ontbreken aflossingscapaciteit of een geringe aflossingscapaciteit

Wanneer het UWV heeft vastgesteld dat betrokkene geen aflossingscapaciteit heeft of de aflossingscapaciteit per maand zodanig gering is dat het rekenen met een dergelijk bedrag een kruimelboete als uitkomst heeft, legt het UWV een gefixeerde bestuurlijke boete op. Het UWV heeft voor deze gevallen gekozen voor het gefixeerde bedrag ter hoogte van het laagst mogelijke bedrag dat binnen de kaders van dit beleid nog als bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Dit is het bedrag van € 40,-.

Het UWV acht het bedrag van € 40,- een passend en geboden bedrag in deze situaties. Indien het UWV volstaat met een lager bedrag, of ervoor zou kiezen om af te zien van boeteoplegging, zou dit betekenen dat er geen enkele sanctie meer staat op het overtreden van de inlichtingenverplichting. Een lagere bestuurlijke boete dan € 40,- verliest het sanctionerende karakter en kan in die zin ook als onevenredig worden aangemerkt.

*Voorzitter Raad van Bestuur UWV,
B.J. Bruins*