

# **Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ 2017 ISD Noordenkwartier.**

*Het Dagelijks bestuur van de Intergemeentelijke Sociale Dienst Noordenkwartier (ISD) besluit vast te stellen de Beleidsregels bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAW 2017 ISD Noordenkwartier.*

## **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, IOAW, IOAZ en de Algemene wet bestuursrecht.
2. In deze beleidsregels wordt verstaan onder:
  - a. ISD: de Intergemeentelijke Sociale Dienst Noordenkwartier;
  - b. Bestuur: het dagelijks bestuur van de ISD Noordenkwartier;
  - c. Boete: de bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 18a Participatiewet, artikel 20a van de IOAW en IOAZ;
  - d. Recidiveboete: de bestuurlijke boete bij recidive (herhaling) binnen vijf jaar, zoals bedoeld in artikel 18a vijfde en zesde lid van de Participatiewet, artikel 20a, vijfde en zesde lid van de IOAW, en artikel 20a, vijfde en zesde lid van de IOAZ.
  - e. IOAW: de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
  - f. IOAZ: de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
  - g. Wet SUWI: de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;
  - h. Awb: Algemene wet bestuursrecht.
  - i. Uitkering: De door het bestuur verleende algemene bijstand in het kader van de Participatiewet en de uitkering in het kader van de IOAW en IOAZ.
  - j. Inlichtingenplicht: De verplichting genoemd in artikel 17 lid 1 van de Participatiewet, artikel 13 lid 1 van de IOAW en IOAZ en artikel 30c, 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> lid van de wet Suwi.

## **Artikel 2. Uitgangspunten:**

1. In geval van het overtreden van de inlichtingenplicht wordt bij het vaststellen van de hoogte van de boete rekening gehouden met de uitgangspunten zoals opgenomen in deze beleidsregels en de desbetreffende artikelen in de Participatiewet, IOAW, IOAZ en het boetebesluit sociale zekerheidswetten.
2. Bij het vaststellen van de hoogte van de boete wordt rekening gehouden met de individuele omstandigheden van de belanghebbende. De hoogte van de boete wordt zodanig bepaald dat sprake is van een evenredige boete. Hierbij wordt gekeken naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en omstandigheden van persoon en gezin. Tevens wordt rekening gehouden met dringende redenen.

## **Artikel 3. De hoogte van de boete bij benadeling:**

1. Indien sprake is van het opzettelijk overtreden van de inlichtingenverplichting, wordt de bestuurlijke boete vastgesteld op 100% van het benadelingsbedrag.  
De vastgestelde boete bedraagt maximaal het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid van het Wetboek van Strafrecht.
2. Indien sprake is van grove schuld ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, wordt de bestuurlijke boete vastgesteld op 75% van het benadelingsbedrag.  
De vastgestelde boete bedraagt maximaal het bedrag van de derde categorie bedoeld in artikel 23, vierde lid van het Wetboek van Strafrecht.
3. Indien geen sprake is van opzet of grove schuld ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, wordt de bestuurlijke boete vastgesteld op 50% van het benadelingsbedrag.  
De vastgestelde boete bedraagt maximaal het bedrag van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid van het Wetboek van Strafrecht.
4. Indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting wordt de bestuurlijke boete vastgesteld op 25% van het benadelingsbedrag.

De vastgestelde boete bedraagt maximaal het bedrag van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid van het Wetboek van Strafrecht.

5. Alle boetes worden afgerond naar beneden op een veelvoud van tien euro.

#### **Artikel 4. Recidive:**

1. Indien sprake is van recidive worden de percentages, genoemd in artikel 3 van deze beleidsregels, toegepast op het benadelingsbedrag, vermenigvuldigd met 150% van dit bedrag.
2. Voor bepaling van de hoogte van de boete wordt gekeken naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en omstandigheden van persoon en gezin. Tevens wordt rekening gehouden met dringende redenen.

#### **Artikel 5. Draagkracht en vermogen bij boetebepaling.**

- 1 Bij het opleggen van een boete wordt rekening gehouden met de draagkracht. Als referentie-inkomen voor de voor beslag vatbare vrije ruimte van 10% wordt uitgegaan van de toepasselijke bijstandsnormen bedoeld in art. 475c t/m e RV (Wetboek voor burgerlijke rechtsvordering) en van de kostendelersnorm ex. artikel 22a Participatiewet.
2. Bij bepaling van de draagkracht voor betaling van de boete gelden maximale termijnen, die mede worden bepaald door de mate van verwijtbaarheid:
  - a. Opzet: 24 maanden
  - b. Grove schuld: 18 maanden
  - c. Schuld: normale verwijtbaarheid: 12 maanden
  - d. Verminderde verwijtbaarheid: 6 maanden

#### **Artikel 6. Verminderde verwijtbare gedragingen:**

Bij de beoordeling van de mate waarin de gedraging aan de belanghebbende kan worden verweten, leiden de volgende criteria tot verminderde verwijtbaarheid:

1. Betrokkene verkeerde in onvoorziene en ongewenste omstandigheden, die niet tot het normale levenspatroon behoren en die hem weliswaar niet in de feitelijke onmogelijkheid brachten om aan de inlichtingenverplichting te voldoen, maar die emotioneel zo ontwrichtend waren, dat hem niet volledig valt toe te rekenen dat de inlichtingen niet tijdig of volledig zijn verstrekt;
2. Betrokkene verkeerde in een zodanige geestelijke toestand dat hem de overtreding niet volledig valt aan te rekenen; of
3. de betrokkene heeft wel inlichtingen verstrekt, die echter onjuist of onvolledig waren, of heeft anderszins een wijziging van omstandigheden niet onverwijld gemeld, maar 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.
4. de overtreding van de inlichtingenverplichting of de hoogte van het benadelingsbedrag is mede te wijten aan het bestuursorgaan dat bevoegd is de bestuurlijke boete op te leggen, of
5. er is sprake van een samenloop van omstandigheden die elk op zich niet, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot verminderde verwijtbaarheid.
6. Onder `onverwijld` als bedoeld onder lid 3 wordt door de ISD begrepen dat belanghebbende de bedoelde inlichtingen onmiddellijk uit eigen beweging doorgeeft door middel van het mutatieformulier uiterlijk op de volgende inleverdatum. Doet zich een wijziging voor tussen de inleverdatum en de eerste van de volgende maand dan dient de wijziging terstond maar in ieder geval door de eerste van de volgende maand te worden doorgegeven middels het mutatieformulier uiterlijk op de eerstvolgende inleverdatum.

#### **Artikel 7. Verlagen of afzien van de bestuurlijke boete:**

De bestuurlijke boete kan worden verlaagd in de volgende gevallen:

1. Naast verminderde verwijtbaarheid zijn er omstandigheden die aanleiding geven de bestuurlijke boete te verlagen. Het gaat om omstandigheden die voor betrokkene of het gezin zodanig zijn, dat het toepassen van de regels de grenzen van redelijkheid en billijkheid zouden overschrijden.

2. Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn, kan van het opleggen van een bestuurlijke boete worden afgezien.
3. In de volgende gevallen kan in ieder geval worden afgezien van het opleggen van een bestuurlijke boete:
  - a. Dringende reden
  - b. Geen verwijtbaarheid
  - c. Rechtvaardigingsgrond
  - d. Aangifte bij het Openbaar Ministerie
  - e. Voor dezelfde gedraging is reeds een bestuurlijke boete opgelegd
  - f. Opleggen van boete is verjaard
  - g. Belanghebbende is overleden
  - h. Gegevens tijdens aanvraag en na aanvultermijn niet compleet
  - i. Achteraf ontvangen middelen

#### **Artikel 8. Waarschuwing bij ontbrekende of geringe benadeling:**

In de volgende gevallen wordt volstaan met een schriftelijke waarschuwing:

1. Indien de overtreding van de inlichtingenverplichting niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag dat hoger is dan € 150,00 en het bestuur belanghebbende in de periode van 2 jaar voorafgaand aan het begin van de overtreding geen waarschuwing heeft gegeven.
2. Indien belanghebbende de inlichtingenverplichting heeft overtreden, maar uit eigen beweging alsnog binnen 60 dagen de juiste inlichtingen heeft verstrekt, tenzij de belanghebbende deze inlichtingen heeft verstrekt in het kader van toezicht op de naleving van een inlichtingenverplichting. De termijn van 60 dagen loopt vanaf het moment dat de inlichtingen hadden behoren te worden verstrekt. (zelfmelders)

#### **Artikel 9. Kwijtschelding boete bij deelname minnelijke schuldenregeling:**

Het bestuur kan gebruik maken van de bevoegdheid om onder de voorwaarden zoals in artikel 18a lid 13 en 14 van de Participatiewet gesteld, kwijtschelding van een opgelegde boete te verlenen in verband met toegang tot een minnelijke schuldenregeling.

#### **Artikel 10. Hardheidsclausule.**

Het bestuur kan van deze beleidsregels afwijken voor zover toepassing hiervan, gelet op de bedoelingen van de wet en de beleidsregels zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

#### **Artikel 11. Inwerkingtreding en citeertitel.**

1. Deze beleidsregels treden in werking met ingang van 16 februari 2017 en werken terug tot en met 1 januari 2017, behalve in situaties waarbij sprake is van negatieve gevolgen voor de belanghebbende.
2. Deze beleidsregels zijn ook van toepassing op alle boete-onderzoeken waarbij op de datum van inwerkingtreding door het bestuur nog geen besluit is genomen.
3. De beleidsregels boeteonderzoek Participatiewet ISD Noordenkwartier, vastgesteld 24 september 2015 komen hiermee te vervallen.

#### **Toelichting:**

##### **Algemeen:**

Aan het recht op bijstand en IOAW/IOAZ is een aantal verplichtingen verbonden. Eén van de belangrijkste is de zogenaamde inlichtingenplicht. Aan het schenden daarvan is een sanctie gekoppeld. Dit is de zogenaamde bestuurlijke boete. De basis hiervan wordt gevormd in art. 18a van de Participatiewet en art. 20a van de IOAW/IOAZ. Deze bestuurlijke boete is in werking getreden op 1 januari 2013 met invoering van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid.

Uitgangspunt van de wetgever daarbij was dat de boete even hoog is als het benadelingsbedrag.

### Ontwikkelingen bestuurlijke boete:

De bestuurlijke boete heeft sinds de inwerkingtreding er van belangrijke ontwikkelingen ondergaan. De jurisprudentie is bepalend geweest voor het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boete. De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft geoordeeld dat bij de bepaling van de hoogte van de bestuurlijke boete een indringende evenredigheidstoets moet plaatsvinden. In het kader van de toets aan het evenredigheidsbeginsel kunnen ook de financiële omstandigheden van een belanghebbende een rol spelen. Met de wijziging van de sociale zekerheidswetten is in verband daarmee ook het Boetebesluit sociale zekerheidswetten ingrijpend gewijzigd. De inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving is 1 januari 2017. Een deel van de jurisprudentie is hierin nu wettelijk verankerd. Op onderdelen dienen gemeenten beleid te maken. Dit beleid is vastgelegd in deze beleidsregels.

#### **Artikel 1.**

Deze beleidsregels vinden hun grondslag in de Participatiewet, IOAW en IOAZ. Voor wat betreft de gebruikte begrippen wordt aangesloten bij de terminologie die in deze wetten wordt gebruikt.

#### **Artikel 2.**

Lid 1. Basis voor de regelgeving vormen art. 18a Participatiewet en art. 20a lid 5 en 6 van de IOAW en IOAZ. Gemeenten hebben op een aantal punten beleidsvrijheid. Dit moet worden vastgelegd en uitgewerkt in beleidsregels.

Lid 2. Evenredigheidsbeginsel: In de beoordeling van de hoogte van de boete worden de ernst van de overtreding de mate van verwijtbaarheid, bijzondere omstandigheden en dringende redenen van persoon en gezin betrokken.

#### **Artikel 3.**

Lid 1 t/m 4.

Door de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 24-11-2014 is de vast te stellen hoogte van de boete gewijzigd en daarmee ook de bestaande boetesystematiek. Er moet voortaan worden uitgegaan van vier categorieën maten van verwijtbaarheid. Hierdoor moet er veel meer aandacht worden geschonken aan maatwerk bij de boeteoplegging.

De minimum boete was in de oude regelgeving vastgesteld op € 150,00. Ook wanneer het benadelingsbedrag lager lag. Dit is in de nieuwe regelgeving vervallen. Ook de bepaling dat voor alle benadelingsbedragen hoger dan € 150,- de boete maximaal gelijk is aan het benadelingsbedrag is vervallen.

Er zijn nu nog twee maximale boetebedragen overgebleven: € 82.000,00 bij opzet en € 8.200,00 voor de andere drie categorieën van maten van verwijtbaarheid. Deze twee bedragen zijn gebaseerd op artikel 23 lid 4 van het Wetboek van Strafrecht. Hiermee zijn de boeten in de sociale zekerheid aangesloten op de aftoppingsgrenzen uit het Wetboek van Strafrecht.

De grens voor het doen van aangifte van het Openbaar Ministerie blijft ongewijzigd, namelijk € 50.000,- aan benadelingsbedrag.

### Schematisch overzicht van de mate van verwijtbaarheid en maximale boetes

<b>Mate van verwijtbaarheid</b>	<b>Kenmerken</b>	<b>Maximale % van het benadelingsbedrag</b>	<b>Maximale boete</b>
Opzet	Willens en wetens	100%	€ 82.000,00
Grove schuld	Grove onachtzaamheid	75%	€ 8.200,00-
Normale gemiddelde verwijtbaarheid	Geen opzet, wel verwijtbaar. Kennelijke vergissing	50%	€ 8.200,00-
Verminderde verwijtbaarheid	Zie werkwijzer verminderde verwijtbaarheid	25%	€ 8.200,00

Lid 5.

In de oude wetgeving (art. 2 lid 2 Boetebesluit sociale zekerheidswetten) diende de boete naar boven te worden afgerond op een veelvoud van € 10,00. Als gevolg van de invoering van het nieuwe boetebesluit sociale zekerheidswetten per 1 januari 2017 bestaat daar geen wettelijke grondslag meer voor. Afronding kan nu naar

beneden plaatsvinden op 10 euro. Dit impliceert tevens dat een opgelegde boete nooit lager kan zijn dan 10 euro..

#### **Artikel 4.**

##### Lid 1.

In het nieuwe boeteregime gelden de grenzen uit het Wetboek van Strafrecht ook bij recidive.(art. 18a lid 5 Participatiewet en artikel 2 lid 7 Boetebesluit.) In artikel 2 lid 7 van het boetebesluit wordt immers expliciet verwezen naar artikel 2 lid 6 van het Boetebesluit.

Er is sprake van recidive wanneer binnen vijf jaar na het onherroepelijk worden van de eerste overtreding een tweede overtreding plaats vindt. Het moet gaan om eenzelfde gedraging, maar daarmee wordt enkel bedoeld dat het moet gaan om een schending van de inlichtingenplicht. Het gaat niet zover dat het over hetzelfde feit moet gaan. Wanneer iemand bijvoorbeeld eerst niet doorgeeft dat hij inkomsten uit arbeid heeft en later niet doorgeeft dat hij samenwoont, dan is er toch sprake van recidive.

De recidivetermijn is in principe vijf jaar. Er geldt in sommige gevallen een verruimde recidivetermijn van tien jaar. Dit is het geval als belanghebbende wegens de eerdere overtreding is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. ([artikel 18a lid 6 Participatiewet](#)).

##### Lid 2.

Ook bij beoordeling van de hoogte van de boete wordt gekeken naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid, bijzondere omstandigheden en dringende redenen.

#### **Artikel 5.**

##### Lid 1.

Het begrip `beslagvrije voet` is omschreven, omdat dit van belang is voor de hoogte van de boete. Verwezen wordt naar het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering. (Rv)

Toegevoegd daaraan is dat voor een belanghebbende voor wie de kostendelersnorm van toepassing is, de beslagvrije voet wordt verlaagd. Momenteel is deze gelijkgesteld aan de alleenwonende alleenstaande. Deze wordt immers berekend aan de hand van de gewone normen die gelden voor personen die niet onder de kostendelersnorm vallen. Alleen het meerdere boven de beslagvrije voet kan verrekenend worden. Dat zal bij een belanghebbende voor wie de kostendelersnorm van toepassing is, doorgaans nihil zijn aangezien het inkomen onder de op hem van toepassing zijnde beslagvrije voet ligt. Een boete zou in die gevallen moeten worden vastgesteld op nihil. In verband met de draagkracht van betrokkene en niet geïnd kunnen worden. Het bestraffend karakter van de boete wordt daarmee volledig teniet gedaan. Om die reden wordt door het bestuur uitgegaan van een zogenaamde `fictieve beslagvrije voet` van 90% van de kostendelersnorm, in plaats van 90% van de gewone bijstandsnorm. Dit in weerwil met de berekening van de beslagvrije voet zoals bedoeld in Rv. Dit resulteert in een voor beslag vatbare ruimte van 10% van de kostendelersnorm.

##### Lid 2.

Gelet op de financiële omstandigheden moet de boete binnen een redelijke termijn worden voldaan. Anders zou betrokkene langdurig moeten leven op het absolute minimum. Een maximale termijn van 2 jaar is daarbij het uitgangspunt. Bij de bepaling van deze termijn moet rekening worden gehouden met de mate van verwijtbaarheid. De hoogte van de boete is daarom begrensd tot 6, 12, 18 of 24 maanden.

#### **Artikel 6.**

Het bestuur kan een boete verlagen wanneer er sprake is van verminderde verwijtbaarheid als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De in dit artikel genoemde criteria 1 t/m 5 zijn integraal overgenomen uit het boetebesluit (art. 2a) waarbij aangenomen kan worden dat er sprake is van verminderde verwijtbaarheid en is door de wetgever ook van toepassing verklaard op de door de gemeenten uit te voeren uitkeringsregelingen. Deze regels zijn niet limitatief. Dit om ruimte te bieden voor een brede individueel bepaalde toepassing. Bij het al of niet vaststellen van verminderde verwijtbaarheid wordt altijd gekeken naar het moment van de gedraging. (De zgn. toetsing ex tunc.)

In de volgende gevallen is in ieder geval geen sprake van verminderde verwijtbaarheid:

- a. Betrokkene begrijpt de inhoud van de correspondentie van het bestuur niet, of
- b. Betrokkene is langere tijd niet in staat zijn belangen te behartigen.

De reden hiervan is dat van betrokkene had kunnen worden verwacht bij zowel de situatie a als b hulp te zoeken bij bijvoorbeeld familie, vrienden of hulpverlening.

#### **Artikel 7.**

Wanneer er sprake is van dringende redenen kan er op grond van artikel 18a lid 7 onderdeel b van de Participatiewet worden afgezien van het opleggen van een bestuurlijke boete.

Er moet dan wel iets heel bijzonders en uitzonderlijks aan de hand zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn. Wat dringende redenen zijn is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Er kan worden gedacht aan enerzijds een mindere mate van verwijtbaarheid t.a.v. de gedraging en anderzijds aan de financiële of sociale gevolgen van belanghebbende of diens gezin. Daartoe moet worden opgemerkt dat ernstige financiële gevolgen op zichzelf geen reden zijn om van een boete af te zien. Hiermee wordt immers al rekening gehouden bij de berekening van de boete.

Er bestaat altijd de mogelijkheid om de boete te verlagen bij verminderde verwijtbaarheid en bijzondere omstandigheden. Hierdoor zal het afzien van een boete niet vaak nodig zijn. Dit komt het maatwerk ten goede. Door deze regel kan belanghebbende altijd een beroep doen op de hardheidsclausule.

Er kunnen zich situaties voordoen waarbij wel sprake is van schending van de inlichtingenplicht, maar waarbij wordt afgezien van het opleggen van een bestuurlijke boete. Dit kan aan de orde zijn in een aantal; met name genoemde situaties in artikel 7.

#### **Artikel 8.**

Lid 1.

Wanneer het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van de inlichtingenplicht niet, of in beperkte mate (€ 150,00) heeft geleid tot een benadelingsbedrag, kan worden volstaan met het geven van een formele waarschuwing. Dit gebeurt altijd schriftelijk.

Lid 2.

Ook bij de `zelfmelders` zoals bedoeld in lid 2 kan worden volstaan met een schriftelijke waarschuwing.

#### **Artikel 9. Kwijtschelding boete bij deelname minnelijke schuldenregeling.**

Er geldt beleidsvrijheid voor gemeenten wie toegelaten worden tot de schuldhulpverlening. Er kan kwijtschelding worden verleend voor een bestuurlijke boete voor aanvang van een schuldregeling wanneer:

- Er geen sprake is geweest van opzet of grove schuld
- Betrokkene niet binnen een jaar nogmaals een boete heeft gekregen wegens eenzelfde gedraging.
- Op verzoek van belanghebbende
- Schuldenaar gaat (minnelijke) schuldenregeling treffen

Het besluit tot kwijtschelding wordt ingetrokken indien binnen vijf jaar na het besluit tot kwijtschelding opnieuw een overtreding wegens eenzelfde gedraging is begaan.

#### **Artikel 10.**

Bepaald is dat het bestuur in gevallen waarin de beleidsregels niet voorzien kan afwijken van deze beleidsregels.

#### **Artikel 11:**

De beleidsregels werken terug tot 1 januari 2017. Er kunnen ook lopende onderzoeken zijn waarbij op de datum van inwerkingtreding door het bestuur nog geen besluit is genomen. Ook voor die gevallen zijn de nieuwe beleidsregels van toepassing. In de meeste gevallen zal het nieuwe regime tot een gunstiger resultaat leiden aangezien dit in de meeste gevallen leidt tot een lagere boete. Hierdoor kan hantering van het nieuwe regime bij bestaande gevallen niet snel leiden tot strijd met de rechtszekerheid. Bovendien wordt in de praktijk al zo gewerkt overeenkomstig de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep.