

Toelichting beleidsregel bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz2004.

Algemene toelichting

In het Regeerakkoord van het kabinet Rutte I is afgesproken om fraude met uitkeringen harder aan te pakken. Dit is verder uitgewerkt in het Handhavingsprogramma 2011-2014. Handhaving omvat een breed scala aan instrumenten, die moeten voorkomen dat mensen onterecht een uitkering of inkomensvoorziening ontvangen, met als sluitstuk het opleggen van een sanctie bij overtreding van de regels.

Dit heeft geleid tot de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, die per 1 januari 2013 in werking is getreden. Deze wet is een zogeheten Verzamelwet op het gebied van de sociale zekerheidswetgeving. In deze Verzamelwet zijn onder meer wijzigingen met betrekking tot de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ en de Bbz 2004 opgenomen.

Eén van de wijzigingen, die uit deze Verzamelwet voortvloeit en van toepassing is op voormelde sociale zekerheidswetten, is de herinvoering van het boetestelsel met als beoogd resultaat dat strafverhoging cq. oplegging van een boete naast het terugvorderen van de ten onrechte verstrekte bijstand of inkomensvoorziening afschrikkend werkt voor de overtreder van de inlichtingenplicht.

Tevens is het Ministerie van SZW van mening dat het opleggen van boetes meer als lijk op stuk beleid werkt dan het volgen van het strafrechtelijk traject. Om die reden is in overleg met het Ministerie van Justitie de aangiftegrens voor sociale zekerheidsfraude per 1 januari 2013 verhoogd van € 10.000,00 naar € 50.000,00. Onder de € 50.001,00 zal in principe een boete moeten worden opgelegd.

Deze wet hanteert de volgende uitgangspunten:

- a. Solidariteit: werkende burgers mogen er vanuit gaan dat alleen mensen, die er recht op hebben, een uitkering of inkomensvoorziening ontvangen. Het draagvlak voor sociale voorzieningen blijft op deze manier behouden.
- b. Preventie: vanuit de Rijksoverheid wordt geïnvesteerd in goede voorlichting en de gemeente wordt daarin gefaciliteerd. Er wordt door de gemeente ingezet op verdere verbetering van de informatievoorziening naar de belanghebbende(n) toe. Een goede informatievoorziening maakt dat de belanghebbende geacht wordt zijn rechten en plichten te kennen en op de hoogte te zijn van de gevolgen van het overtreden van de regels. Tevens draagt een goede informatievoorziening bij aan het creëren van draagvlak bij de belanghebbende(n) voor het nakomen van de verplichtingen.
- b. Daarnaast wordt de komende jaren geïnvesteerd in betere informatie-uitwisseling tussen instanties om de pakkans te verhogen. Het gaat hierbij zowel om informatie-uitwisseling tussen uitvoeringsorganen onderling als informatie-uitwisseling met publieke en private nutsbedrijven.
- c. Fraude mag niet lonen: iemand die verwijtbaar ten onrechte een uitkering of inkomensvoorziening heeft ontvangen, moet deze uitkering/inkomensvoorziening onder deze wetgeving volledig terugbetalen en daarnaast dient hij ook nog een boete te betalen.
- d. Straffen is geen doel op zich: straffen is nodig, maar geen doel op zich. Het doel is dat mensen hun verplichtingen serieus nemen. De boetes zijn fors, maar zullen in verhouding staan tot de ernst van de overtreding.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

Dit artikel bevat de begrippen en geeft de afkortingen weer van de wetten waarop de bevoegdheid van het college is gebaseerd.

Benadelingsbedrag: voor de Participatiewet wordt uitgegaan van het netto bedrag. Voor de IOAW en IOAZ wordt uitgegaan van het bruto bedrag.

Artikel 2 Algemene bepaling met betrekking tot gebruikmaking van de wettelijke bevoegdheid

Alvorens gebruik te maken van deze bevoegdheid, zal het college eerst onderzoeken of belanghebbende redelijkerwijs aan de inlichtingenplicht(en) kon voldoen. Als blijkt dat dit niet het geval is, ziet het college af van het opleggen van een boete.

Artikel 18a Participatiewet, artikel 20a IOAW en artikel 20a IOAZ geven de regels met betrekking tot de bestuurlijke boete. Er bestaat slechts een beperkte gemeentelijke beleidsvrijheid. In artikel 2 wordt aangegeven op welke punten het college een eigen bevoegdheid heeft en of van deze bevoegdheid gebruik wordt gemaakt.

In sub a is bepaald dat het college gebruik maakt van de bevoegdheid om te volstaan met een waarschuwing bij schending van de inlichtingenplicht voor zover dit niet heeft geleid tot teveel verstrekte uitkering of inkomensvoorziening en er niet reeds eerder sprake is geweest van schending van de inlichtingenplicht.

Bij schending van de inlichtingenplicht kan het ook gaan om vergissingen en slordigheden (nalatigheid) van de belanghebbende. Bijvoorbeeld een belanghebbende die zijn vakantie te laat meldt zonder dat dit gevolgen heeft voor het recht op uitkering of de inkomensvoorziening. Het gaat dan om zogeheten nulfraude (er is geen sprake van te veel of ten onrechte verstrekte uitkering of inkomensvoorziening). In die gevallen wordt bij een eerste overtreding volstaan met een waarschuwing.

Heeft belanghebbende in de voorafgaande twee jaar eerder een waarschuwing gehad dan is het college verplicht een boete op te leggen ongeacht of er sprake is van wel of geen ten onrechte verstrekte uitkering/inkomensvoorziening.

In sub b is bepaald dat het college gebruik maakt van de bevoegdheid om de boete te verlagen als er sprake is van verminderde verwijtbaarheid. De voorwaarde om een boete te kunnen opleggen is dat aangetoond is dat de belanghebbende verwijtbaar heeft gehandeld door de regels te overtreden. Soms valt die verwijtbaarheid de belanghebbende niet volledig aan te rekenen. De wet geeft het college de bevoegdheid de boete in dat geval voor een lager bedrag op te leggen. In de artikelen 7, 8 en 9 van deze beleidsregels wordt hierop nader ingegaan.

In sub c is bepaald dat het college gebruik maakt van de bevoegdheid om te kunnen afzien van het opleggen van een boete wegens dringende redenen. Er kunnen in de individuele situatie dringende redenen zijn op grond waarvan van het opleggen van een boete kan worden afgezien. De vraag wat onder deze zogeheten dringende redenen wordt verstaan, kan moeilijk in zijn algemeenheid worden beantwoord.

Bij dringende redenen is echter altijd uitsluitend sprake van redenen van immateriële aard. Een voorbeeld hiervan is dat belanghebbende(n) als gevolg van een ernstig lichamelijk letsel opgenomen is het in ziekenhuis en vanwege de verwondingen niet in staat is geweest aan de inlichtingenplicht te voldoen. Nadrukkelijk geldt dat steeds van geval tot geval aan de hand van alle omstandigheden de situatie van de belanghebbende moet worden beoordeeld. In de artikelen 10 en 11 van deze beleidsregels wordt hierop nader ingegaan.

Artikel 3 Schending inlichtingenplicht

Er wordt aan belanghebbende een boete opgelegd bij een verwijtbare schending van de inlichtingenplicht. Het gaat hier om de verplichting van de belanghebbende om op verzoek of uit eigen beweging onverwijld mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan redelijkerwijs duidelijk moet zijn of bekend had kunnen zijn dat zij van invloed kunnen zijn op de het recht op bijstand of de inkomensvoorziening. Bijvoorbeeld:

- Belanghebbende gaat samenwonen.
- Belanghebbende krijgt een erfenis of wint een geldprijs.
- Belanghebbende gaat werken en ontvangt hiervoor loon.

In het eerste lid wordt aangegeven wat de basis is van de verplichting tot het verschaffen van gegevens die nodig zijn voor de bepaling van het recht op uitkering of de inkomensvoorziening.

In het tweede lid wordt aangegeven dat overtreding van deze regels schending van de inlichtingenplicht tot gevolg heeft.

Artikel 4 Onverwijld uit eigen beweging

Onverwijld wil zeggen 'onmiddellijk'. Dit houdt in dat belanghebbende op het moment dat het te melden feit of omstandigheid zich voordoet of bekend is geworden of redelijkerwijs bekend had kunnen zijn, dit op eigen initiatief direct moet melden aan de gemeente.

Het college maakt gebruik van wijzigingsformulieren en maandelijkse informatieformulieren. Personen met periodieke inkomsten moeten deze inkomsten melden op het maandelijkse informatieformulier. De overige personen maken gebruik van het wijzigingsformulier.

In het eerste lid is geregeld wat onder 'tijdig' wordt verstaan bij gebruik van het wijzigingsformulier.

Het college stelt zich op het standpunt dat wijzigingen in beginsel onverwijld dienen te worden gemeld. Indien de wijziging niet onverwijld maar wel alsnog binnen 1 week volledig wordt gemeld, dan wordt de melding toch als 'tijdig' aangemerkt. Wordt de melding na de termijn van 1 week gemeld, dan wordt dit als overtrekking van de inlichtingenplicht aangemerkt. De termijn van 1 week gaat in op het moment van het (redelijkerwijs) bekend worden of kunnen zijn van het te melden feit of de omstandigheid.

In het tweede lid is voor het "maandelijks informatieformulier" een uitzondering gemaakt. Het maandelijks informatieformulier moet worden ingeleverd op de eerste werkdag van de maand volgend op de maand waarop het formulier betrekking heeft. Vanuit praktisch oogpunt, is ervoor gekozen om niet te spreken van schending van de inlichtingenplicht indien het maandformulier slechts een paar dagen te laat wordt ingeleverd. Is het maandformulier na de 5e dag nog niet ontvangen, dan wordt een zgn 'termijn van orde' gestuurd waarbij belanghebbende gevraagd wordt alsnog het informatieformulier in te leveren binnen 1 week na dagtekening van de brief. Als belanghebbende geen gehoor geeft aan de 'termijn van orde' wordt tot slot aan belanghebbende een hersteltermijn gestuurd. Hierin wordt belanghebbende gesommeerd het maandelijkse informatieformulier in te leveren binnen 1 week na dagtekening van de brief. Als belanghebbende geen, of niet 'tijdig', gehoor geeft aan de hersteltermijn, wordt dit als overtrekking van de inlichtingenplicht aangemerkt en wordt een boete beoordeeld.

Artikel 5 Op verzoek

In dit artikel gaat het om gegevens, die op verzoek van het college dienen te worden ingeleverd om het recht op uitkering of inkomensvoorziening te beoordelen. Indien de belanghebbende deze termijn overschrijdt, is er sprake van schending van de inlichtingenplicht.

Het gaat om termijnen, die van geval tot geval kunnen verschillen. In de brief wordt aangegeven wat de termijn in dat specifieke geval is. Dit artikel is niet van toepassing op de hersteltermijn die wordt geboden, indien het maandformulier wel is ingeleverd, maar niet volledig is ingevuld of indien de bewijsstukken ontbreken.

Artikel 6 Waarschuwen

De mate van verwijtbaarheid wordt volgens vaste jurisprudentie bepaald op grond van de mate van objectieve verwijtbaarheid en de mate van subjectieve verwijtbaarheid. Bij objectieve verwijtbaarheid kijken we naar de handeling of het nalaten van de klant: heeft de klant feitelijk een regel overtreden? Bij subjectieve verwijtbaarheid kijken we naar de persoon: wist de belanghebbende of kon hij redelijkerwijs weten dat hij niet heeft voldaan aan de inlichtingenplicht?

De mate waarin de gedraging aan de belanghebbende kan worden verweten, wordt beoordeeld naar de situatie op het moment waarop de belanghebbende zijn verplichting had moeten nakomen.

Voor het bepalen van de hoogte van de boete worden onderstaande uitgangspunten gehanteerd om te bepalen of er sprake is van volledige verwijtbaarheid:

- De gemeente deelt bij de toekenning van een uitkering/inkomensvoorziening aan belanghebbende mee welke feiten en omstandigheden hij uit eigen beweging aan de gemeente moet melden via het wijzigingsformulier of maandelijks informatieformulier. De gemeente gaat er dan ook steeds van uit dat het de belanghebbende redelijkerwijs duidelijk is/had kunnen zijn dat deze feiten en omstandigheden van invloed kunnen zijn op de uitkering/inkomensvoorziening.
- Van een belanghebbende kan een redelijke inspanning worden gevergd om op de hoogte te raken van feiten en omstandigheden, die van invloed kunnen zijn op zijn uitkering/inkomensvoorziening.

Lid 1.

Op grond van artikel 18a, vierde lid van de Participatiewet, artikel 20a, vierde lid van de IOAW en artikel 20a, vierde lid van de IOAZ is het college bevoegd om bij een eerste overtreding van de inlichtingenplicht waarbij geen sprake is van een benadelingsbedrag af te zien van het opleggen van een bestuurlijke boete en te volstaan met een waarschuwing.

In lid 1 wordt duidelijk gemaakt dat het college in die gevallen van deze bevoegdheid consequent gebruik maakt.

Indien binnen twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een waarschuwing is gegeven wederom sprake is van een schending van de inlichtingenplicht zonder benadelingsbedrag dan is het college wettelijk gehouden tot het opleggen van een boete. Die boete bedraagt dan € 150,-. De boete is conform artikel 2, derde lid van het Boetebesluit socialezekerheidswetten.

Is binnen de genoemde twee jaar in plaats van een waarschuwing al meteen een boete opgelegd dan dient eveneens een boete te volgen. Er is immers geen sprake meer van een eerste overtreding van de inlichtingenplicht. De boete bedraagt dan € 150,-. Omdat er geen benadelingsbedrag is, kan de recidivebepaling van artikel 18a Participatiewet niet worden toegepast.

Lid 2.

Houdt de schending van de inlichtingenplicht bedoeld in het eerste lid in dat belanghebbende opzettelijk onjuiste informatie heeft verstrekt maar is er bijvoorbeeld vanwege tijdige ontdekking geen benadelingsbedrag dan volgt geen waarschuwing maar legt het college direct een boete op van €150,-. Daarmee komt tot uitdrukking dat deze vorm van schending van de inlichtingenplicht zwaarder wordt aangerekend.

Aanvraagfase

Lid 3.

De aanvraagfase van een door de gemeente te verstrekken uitkering vormt hier een specifieke situatie. Leidt het niet of niet behoorlijk nakomen door belanghebbende van de inlichtingenplicht in de aanvraagfase van een uitkering ertoe dat het recht op uitkering niet kan worden vastgesteld en is verder geen sprake van een benadelingsbedrag (er zijn bijvoorbeeld geen voorschotten verstrekt), dan wordt in afwijking van het bepaalde in het eerste lid, de aanvraag buiten behandeling gesteld of in een voorkomend geval afwijzend op de aanvraag beschikt. Er volgt dan noch een waarschuwing noch een boete.

Lid 4.

Met het vierde lid wordt in aanvulling op het derde lid benadrukt dat wanneer een belanghebbende in de aanvraagfase van een door de gemeente te verlenen uitkering opzettelijk onjuiste informatie verstrekt en dit desondanks niet leidt tot een benadelingsbedrag het college conform het bepaalde in het tweede lid een boete oplegt van € 150,-.

Deze boete zal door verrekening worden geïnd. Invordering vindt slechts plaats indien het op basis van de juiste gegevens uiteindelijk toch tot een uitkeringsverlening komt of wanneer belanghebbende wederom een uitkering aanvraagt en vervolgens voor een uitkering in aanmerking komt.

Artikel 7 Verminderde verwijtbaarheid

In artikel 2a, tweede lid van het Boetebesluit sociale zekerheidswetten zijn criteria gegeven die in ieder geval leiden tot verminderde verwijtbaarheid bij overtreding van de inlichtingenverplichting. Door de omschrijving "in ieder geval" geeft de wet het college de ruimte om aanvullende situaties te benoemen waarin sprake kan zijn van verminderde verwijtbaarheid. In dit artikel zijn nog twee situaties benoemd in aanvulling op voormeld besluit.

Geen verminderde verwijtbaarheid

In sub a wordt ingegaan op de situatie dat de belanghebbende de inhoud van de correspondentie van de gemeente niet begrijpt, bijvoorbeeld omdat hij de Nederlandse taal onvoldoende beheerst. Er is bepaald dat de belanghebbende zich in zo'n geval niet kan beroepen op verminderde verwijtbaarheid, omdat van de belanghebbende wordt verwacht dat hij zich laat informeren over de betekenis van stukken van de gemeente.

Er is geen sprake van verminderde verwijtbaarheid indien:

- a. de betrokkene geen redelijke inspanning heeft geleverd om op de hoogte te zijn van feiten en omstandigheden die van invloed kunnen zijn op zijn uitkering;
- b. de betrokkene de inhoud van de correspondentie van de uitvoeringsinstantie niet begrijpt, bijvoorbeeld omdat hij de Nederlandse taal onvoldoende beheerst. Van de betrokkene mag worden verwacht dat hij zich laat informeren omtrent de betekenis hiervan;
- c. de betrokkene langere tijd niet in staat is om zijn belangen te behartigen. Van de betrokkene mag worden gevergd dat hij ervoor zorgt dat een ander zijn zaken regelt.

Laat hij dit na dan is er geen sprake van verminderde verwijtbaarheid.

Artikel 8 Boete bij verminderde verwijtbaarheid

Lid 1

Als er sprake is van "verminderde verwijtbaarheid", heeft het college de bevoegdheid een lagere boete op te leggen aan de belanghebbende. Wanneer er sprake is van "verminderde verwijtbaarheid" wordt die verminderde verwijtbaarheid tot uiting gebracht door in die gevallen een boete van 50% van het benadelingsbedrag op te leggen. Ingeval van nulfraude blijft de boete € 150,-. Het is niet mogelijk om deze boete met 50% te verlagen, indien er sprake is van verminderde verwijtbaarheid.

Lid 2

Wanneer voldaan is aan de voorwaarden van artikel 2a, tweede lid 2 onder c van het Boetebesluit socialezekerheidswetten, is eveneens sprake van verminderde verwijtbaarheid. Het gaat hier om het alsnog spontaan melden of alsnog juist melden door de belanghebbende vóórdat het feit aan het licht komt. De belanghebbende voldoet hiermee weliswaar te laat maar wel uit eigen beweging aan zijn informatieplicht. Om de mate van verwijtbaarheid in die gevallen, waarin er in de regel geen andere omstandigheden zijn die hierop van invloed kunnen zijn, te bepalen, vormen het benadelingsbedrag en de duur van de overtreding de enige twee criteria. De tijdsduur en daarmee het benadelingsbedrag liggen binnen de invloedssfeer van belanghebbende en kunnen dus afgebakend worden om de mate van verwijtbaarheid te bepalen.

Hoe lager het bedrag en hoe korter de duur van de overtreding, hoe lager de mate van verwijtbaarheid en dus de boete. Het artikel weergegeven in tabelvorm:

Benadelingsbedrag	duur overtreding	verlaging boete in %
< € 5.000	+ ≤1 jaar	75
< € 5.000	+ >1 jaar	50
≥ € 5.000	+ ≤1 jaar	50
≥ € 5.000	+ >1 jaar	25

Artikel 9 Bepaling termijn van draagkracht.

Op 29 september 2016 is een wijziging van het boetebesluit gepubliceerd (Stb. 2016, nr. 342). De directe aanleiding hiertoe was de uitspraak CRvB van 24 oktober 2014, nr 14/1949.

In deze uitspraak oordeelt de CRvB dat het vanaf 1 januari 2013 in het sociale zekerheidsrecht gecreëerde boeteregime vraagt om een indringender toetst aan het evenredigheidsbeginsel aangezien de hoogte van de op te leggen boetes sterk is verhoogd. De CRvB stelt vast dat bij de afstemming op het aspect verwijtbaarheid rekening moet worden gehouden met het aantonen van 'opzet' en 'grove schuld', zoals ook in het strafrecht gebeurd.

Voorts heeft de CRvB op 11 januari 2016 voor het geoordeeld dat de hoogte van een boete zo moet worden vastgesteld, dat een belanghebbende deze binnen een redelijke termijn kan betalen. De CRvB gaat daarbij uit van een maximale termijn van 2 jaar. Zie CRvB 11-01-2016, nr. 15/2099 WWB.

Bij een inkomen op bijstandsniveau is slechts beperkte draagkracht aanwezig en geen of slechts een beperkt positief vermogen. Indien belanghebbende bijstand ontvangt, verrekent het college met toepassing van artikel 60 lid 4 Participatiewet de kosten van de bestuurlijke boete met de algemene bijstand, rekening houdende met de regels over de beslagvrije voet. Dit betekent dat de

belanghebbende dus steeds de beschikking zal houden over een inkomen ter hoogte van 90% van de toepasselijke bijstandsnorm.

Gelet op de financiële omstandigheden moet volgens de CRvB in het oog worden gehouden of de boete binnen een redelijke termijn door invordering of afbetaling kan worden voldaan. Anders zou een betrokkene zeer langdurig moeten leven op het absolute minimum. Een maximale termijn van 2 jaar is daarbij het uitgangspunt. Bij de bepaling van deze termijn moet volgens de CRvB ook rekening worden gehouden met de mate van verwijtbaarheid van de belanghebbende. Voor de mate van verwijtbaarheid zijn in lid 1 een viertal gradaties aangegeven:

- a. Opzet: Opzet is de meest volledige wilsvorming die achter een menselijke gedraging steekt. Wie een gedraging opzettelijk verricht, wil de gedraging met alle gevolgen die erbij horen, en weet de volledige impact van de gedraging. Opzet is dus willens en wetens. Men kan ook wel spreken van bedoeling, het tegenovergestelde is dan per ongeluk
- b. Grove schuld: ernstige tegen opzet aangrenzende mate van verwijtbaarheid. Bijvoorbeeld bij het onjuist invullen van het inkomstenformulier
- c. Geen opzet en geen grove schuld: bijvoorbeeld bij een (begrijpelijke) vergissing of het te laat, maar wel uit eigen beweging, inleveren van het informatie en/of inlichtingenformulier.
- d. Verminderde verwijtbaarheid: indien het op basis van de individuele omstandigheden van belanghebbende niet verwacht kan worden dat belanghebbende aan zijn of haar inlichtingenplicht kon voldoen.

In de uitspraak van 11 januari 2016 oordeelde de CRvB dat sprake was van grove schuld, waardoor de hoogte van de boete werd vastgesteld op 75% van het benadelingsbedrag. Omdat belanghebbenden op bijstandsniveau zijn aangewezen, wordt de boete gelet op de draagkracht gematigd. Aangezien er sprake is van grove schuld moet bij het vaststellen van de hoogte van de boete in acht worden genomen dat belanghebbenden deze in 18 maanden uit de voor beslag vatbare ruimte (10%) bij een inkomen op bijstandsniveau kunnen voldoen. In dit geval betekent dit dat de hoogte van de boete gelijk is aan 18 maal 10% van de gehuwdennorm.

Voorbeeld

Belanghebbende (40 en alleenstaande ouder) heeft voor € 10.000,- de inlichtingenplicht geschonden. Er is hier aantoonbaar sprake van opzet, wat inhoudt dat 100% van het benadelingsbedrag als uitgangspunt wordt genomen voor de hoogte van de boete.

De draagkracht dient nu te worden beoordeeld. Aangezien er sprake is van opzet, zal belanghebbende binnen 24 maanden de boete moeten kunnen voldoen.

De beslag vrije ruimte is 10% van de bijstandsnorm. In dit geval is de norm van de alleenstaande ouder van toepassing € 972,70 per 01-01-2016. De hoogte van de boete bedraagt dus $24 \times 10\%$ van € 972,70 = € 2.334,48.

Let op! De bestuurlijke boete moet naar boven worden afgerond op een veelvoud van € 10,00.

De hoogte van de boete voor belanghebbende bedraagt € 2.340,-

Artikel 10 Dringende redenen

Dringende redenen komen in feite neer op een bijzondere en uitzonderlijke situatie, waardoor een afwijking van de regel gerechtvaardigd is. Net als bij bijzondere omstandigheden gaat het om gevolgen voor de klant zelf, in het geval de boete aan de klant wordt opgelegd.

Er kan geen opsomming gegeven worden van wat dringende redenen zijn, wel kunnen dringende redenen omschreven worden:

- het moet gaan om incidentele gevallen, gebaseerd op een individuele afweging van alle relevante omstandigheden; van algemene of categoriale afwijkingen kan geen sprake zijn;
- bij dringende redenen wordt niet gedacht aan financiële redenen. Wat de financiële omstandigheden betreft, dient te worden bedacht, dat in het algemeen reeds voldoende bescherming wordt geboden door de toepasselijke beslagvrije voet;
- met dringende redenen wordt niet bedoeld op doelmatigheidsoverwegingen, in die zin dat op grond van een kosten-baten afweging van uitoefening van de betrokken verplichting kan worden afgezien.

Artikel 11 Strafrechtelijke afdoening

In de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude van het College van Procureurs-generaal zijn 2 hoofdregels opgenomen. De eerste hoofdregel luidt dat bij een benadelingsbedrag, ontstaan als gevolg van schending van de inlichtingenplicht, van hoger dan € 50.000,00 bruto in beginsel aangifte moet worden gedaan bij het Openbaar Ministerie. De andere hoofdregel is dat bij het schenden van de inlichtingenplicht, waarbij het benadelingsbedrag gelijk aan of lager is dan € 50.000,00 bruto, deze overtreding in beginsel bestuursrechtelijk wordt afgehandeld.

In de Aanwijzing zijn ook uitzonderingen op deze hoofdregels benoemd. De aanwijzing heeft alleen werking richting het Openbaar Ministerie, maar is wel van invloed op de afspraken over het doen van aangifte tussen gemeente en Openbaar Ministerie.

In deze beleidsregel zijn de uitzonderingen, waarin toch direct tot aangifte wordt overgegaan, benoemd. Het college gaat tot aangifte over als:

- a. Strafrechtelijke dwangmiddelen zijn toegepast: tijdens het onderzoek naar de schending van de inlichtingenplicht zijn strafrechtelijke dwangmiddelen toegepast of is de belanghebbende reeds als verdachte gehoord. Bij strafrechtelijke dwangmiddelen moet onder meer worden gedacht aan het doorzoeken van een woning, inbeslagname van stukken, opnemen van telecommunicatie, aanhouden en de inverzekeringstelling van verdachte(n). De officier van justitie beslist in beide gevallen of overgegaan dient te worden tot (verdere) strafrechtelijke vervolging, dan wel of de zaak alsnog bestuursrechtelijk kan worden afgedaan.
- b. Combinatie sociale zekerheidsfraude met een of meer (andersoortige) strafbare feiten: vanuit de gedachte dat de rechtsorde meer zal zijn geschokt indien naast sociale zekerheidsfraude ook andere strafbare feiten zijn gepleegd, wordt de combinatie met fiscale, economische of overige delicten meegewogen bij de beoordeling of een zaak toch strafrechtelijk dient te worden aangepakt.
- c. Status verdachte en/of voorbeeldfunctie: gevallen waarin bijvoorbeeld sprake is van status verdachte/voorbeeldfunctie zijn situaties waarin verdachte regionaal of landelijk een maatschappelijk aansprekende persoon is. Verder zou gedacht kunnen worden aan personen die een openbaar ambt bekleden of hebben bekleed of aan personen die beroepsmatig invloed hebben op het handelen van derden of op de financiële integriteit van geldstromen. Deze toelichting is uiteraard geen uitputtende beschrijving.
- d. Herhaling van overtredingen binnen een bepaalde periode: wanneer een belanghebbende zich binnen een periode van vijf jaar zich opnieuw heeft schuldig gemaakt aan sociale zekerheidsfraude, kan een strafrechtelijk onderzoek ingesteld worden, een proces-verbaal opgemaakt worden en kan de belanghebbende strafrechtelijk vervolgd worden.
- e. Geen mogelijkheid tot het opleggen van, dan wel het effectueren van een bestuursrechtelijke maatregel of boete: indien er aanwijzingen zijn dat een bestuurlijke boete ook voor de langere termijn niet of niet effectief ten uitvoer kan worden gelegd, wordt strafrechtelijk opgetreden. Deze aanwijzingen worden gebaseerd op een onderzoek naar de vermogenspositie van belanghebbenden en de mogelijkheid voor belanghebbenden om inkomen te verwerven zowel in de actuele situatie als op langere termijn.
- f. Fraude gepleegd met medewerking en/of medeweten van ambtena(a)r(en) van de uitkerende instantie: het gaat om een situatie waarin de integriteit van de overheid in het geding komt of kan komen.
- g. Fraude gepleegd in georganiseerd verband: wanneer de verdenking bestaat dat een groep van meer dan twee personen zich heeft schuldig gemaakt aan het plegen van sociale zekerheidsfraude en er ten aanzien van het plegen van die fraude onderlinge verbanden of afspraken lijken te bestaan.

Artikel 12 Zienwijze

De procedure tot het opleggen van een bestuurlijke boete is vastgelegd in de Awb. Er wordt in de Awb onderscheid gemaakt tussen de lichte procedure bij boetes tot € 340,00 en de zware procedure bij boetes vanaf € 340,00. Met het bedrag van de boete wordt het oorspronkelijke/maximale boetebedrag bedoeld en niet het boetebedrag dat resteert nadat er sprake blijkt te zijn van verminderde verwijtbaarheid.

Bij de lichte procedure wordt de boeterapportage meegestuurd met de boetebeschikking. De belanghebbende hoeft niet in de gelegenheid te worden gesteld om zijn zienwijze te geven.

Lid 1

Bij de zware procedure moet de belanghebbende in de gelegenheid worden gesteld om zijn zienswijze te geven. De Awb ziet boetes van € 340,00 of hoger als ingrijpender en de procedure is om die reden met meer waarborgen omgeven. Het bieden van de mogelijkheid tot het geven van zijn zienswijze stelt de belanghebbende in staat om voorafgaand aan het opleggen van de boete eventuele argumenten voor de weging van de mate van verwijtbaarheid, die van invloed kunnen zijn op (de hoogte van) de boeteoplegging, aan te dragen. Uit praktische overwegingen wordt in beginsel gekozen voor een schriftelijke procedure. De belanghebbende krijgt schriftelijk een voornemen tot het opleggen van een boete en de uitnodiging om vóór een door het college te bepalen datum te reageren. In de brief tot het voornemen wordt de reden hiervan toegelicht alsmede een (standaard) vragenlijst toegevoegd. De belanghebbende is niet verplicht zijn zienswijze te geven en kan op de vragenlijst vermelden óf belanghebbende gehoord wil of en op welke wijze (mondeling of schriftelijk).

Lid 2

Indien daar aanleiding toe is kan de gemeente kiezen om een belanghebbende mondeling te horen. De belanghebbende kan zelf ook deze wens uiten. In het voornemen tot opleggen van de boete wordt op deze mogelijkheid gewezen.

Voorbeelden van situaties waarin de gemeente de belanghebbende mondeling zal willen horen:

- bij analfabetisme en/of onvoldoende schriftelijke vaardigheden;
- wanneer wordt ingeschat dat de belanghebbende verzachtende omstandigheden mondeling beter onder woorden kan brengen of dat er door mondelinge interactie meer bekend zal worden;
- wanneer wordt ingeschat dat de relatie met de belanghebbende in de toekomst wordt verbeterd door de belanghebbende mondeling te spreken. Als er sprake is van mondeling horen dan geldt het zwijgrecht. De belanghebbende moet hierop worden gewezen (de cautie).

Artikel 13 Hoofdelijk aansprakelijk

Uitgangspunt is dat beide partners/belanghebbenden verantwoordelijk zijn voor de boetewaardige gedraging voor zover de boetewaardige gedraging heeft plaatsgevonden over een periode waarin men een uitkering of inkomensvoorziening naar de norm van een echtpaar ontving. Hieruit vloeit voort dat beiden ook hoofdelijk aansprakelijk zijn voor de betaling van de boete, ook in het geval de relatie niet meer voortduurt. Dit betekent dat het voor de gemeente niet relevant is of beide (ex-) partners/belanghebbenden gezamenlijk dan wel één van beide partners/belanghebbenden de boete betalen/betaalt. De hoofdelijk aansprakelijkheid ziet op de situatie van een verzwegen partner. Niet op de situatie van een niet-rechthebbende partner.

Artikel 14 Hardheidsclausule

In bijzondere gevallen moet, wanneer zich daartoe bijzondere omstandigheden voordoen, de mogelijkheid aanwezig te zijn om af te wijken van het gestelde in deze beleidsregel. Dit artikel geeft aan het college daartoe de bevoegdheid.

Artikel 15 Citeertitel en inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen toelichting.