

Onderwerp: **Beleidsregels bestuurlijke boete sociale zekerheid Diemen 2017**

Datum: 27 januari 2017.

Concrete aanleiding

De nieuwe Fraudewet (bestuurlijke boete) en het Boetebesluit SZW is per 1 januari 2017 in werking getreden. Voor de uitvoering van deze wet zijn door het college nadere beleidsregels vastgesteld. In dit memo wordt u geïnformeerd over deze beleidsregels.

Voorgeschiedenis

De bestuurlijke boete is niet nieuw en gold al eerder van 1996 tot 2004 en heette toen de “Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid”. Met de inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand (WWB) per 2004, kregen gemeenten zelf de beleidsruimte om binnen de kaders van de WWB sanctiebeleid vast te stellen. Om het gemeentelijke sanctiebeleid goed in de gemeentelijke organisatie te laten borgen heeft het Rijk indertijd samen met de WWB ook de nalevingsmethode “Hoogwaardige handhaving” geïntroduceerd. Het doel hiervan was om schendingen van de inlichtingenplicht adequater en zwaarder te sanctioneren.

Het kabinet Rutte 1 besloot rond 2012 om het boetebeleid binnen de Sociale Zekerheid aan te scherpen en meer uniform te maken. Per januari 2013 werd daarom de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (de Fraudewet) van kracht. De bestuurlijke boete die op basis van deze wetgeving per 1 januari 2013 werd (her)ingevoerd, moest ervoor zorgen dat gemeenten tegen schendingen van de inlichtingenplicht zoveel mogelijk uniform zouden optreden.

De uitvoeringspraktijk liet zien dat de wet een aantal ongewenste effecten veroorzaakte.

- Op grond van deze wet waren de mogelijkheden voor de gemeenten om de bestuurlijke boete te matigen of te categoriseren minimaal. Matigen van de bestuurlijke boete (100% maximaal) was alleen mogelijk bij zeer uitzonderlijke situaties.
- Verder was in deze wet een minimale boete van € 150,- opgenomen, wat inhield dat wanneer een uitkeringsgerechtigde de gemeente met tenminste € 1.- had benadeeld, de boete automatisch op € 150,- werd gesteld.
- Gemeenten konden op grond van de vorige wet de wettelijke beslagvrije voet van de uitkeringsgerechtigde lager vaststellen en bij recidive helemaal buiten werking stellen. Dit had voor de burger grote gevolgen die vaak niet in verhouding stonden met de reden waarvoor een boete was opgelegd.
- De uitkeringsgerechtigden die in een schuldsaneringstraject zaten, werden door een boeteschuld vaak uit het schuldsaneringstraject gezet.
- Een andere onwenselijke bijkomstigheid van deze oude wet was, dat gezinnen met multi problemen vaak door de bestuurlijke boete verder in de problemen raakten, waardoor hun situatie uitzichtlozer werd.

De gemeente Diemen is sinds de invoering van de bestuurlijke boete per januari 2013, terughoudend omgegaan met de uitvoering van deze wet. Hierdoor zijn dergelijke situaties in de gemeente Diemen tot op heden niet voorgekomen.

De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft naar aanleiding van een beroepszaak de Fraudewet uit 2013 geëvalueerd en in haar uitspraken van 24 november 2014 en 11 januari 2016 aangegeven dat de uitwerking van deze wetgeving niet proportioneel is en in strijd met het evenredigheidsbeginsel, zoals bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Uitkeringsinstanties mogen volgens de CRvB niet meer zomaar de maximale boete van 100% opleggen. Ook moeten zij bij beoordeling van een boetezaak rekening houden met omstandigheden en situatie van persoon en gezin en op grond

daarvan de maximale boete matigen, zoals bij opzet (100%), grove schuld (75%), normale verwijtbaarheid (50%) en verminderde verwijtbaarheid (25%).

Het effect van deze uitspraak was aanzienlijk. Het landelijke boetebeleid en de uitvoering van de Fraudewet 2013 werd hiermee buiten werking gesteld. Minister Asscher heeft naar aanleiding van deze uitspraak in april 2015 de gemeenten gevraagd om hun boeteregime aan deze uitspraak aan te passen en beloofd met nieuwe wetgeving te komen, die per 1 januari 2017 in werking is getreden. In afwachting van de nieuwe wet, heeft de gemeente Diemen het terughoudende uitvoeringsbeleid voortgezet.

Toelichting

De doelstelling van de nieuwe Fraudewet en het Boetebesluit SZW zijn onder andere om het sanctiebeleid in sociale zekerheidswetten aan te scherpen. Schending van de inlichtingenverplichtingen worden hierdoor zwaarder gesanctioneerd.

De uitgangspunten van de bestuurlijke boete zijn:

- Fraude mag niet lonen, de ten onrechte ontvangen uitkering moet volledig worden terugbetaald.
- Zwaardere sancties bij overtredingen.
- Recidive wordt door middel van een hogere boete zwaarder gestraft.

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Fraudewet worden eveneens (bepaalde artikelen) de participatiewet, loaw, loaz, etc. gewijzigd, zoals;

- De participatiewet, artikel 18a, artikel 47g, artikel 60 en artikel 60b (deze laatste vervalt).
- De loaw, artikel 20a, artikel 28 en artikel 29 (deze laatste vervalt).
- De loaz, artikel 20a, artikel 28 en artikel 29 (deze laatste vervalt).

Argumenten en keuzemogelijkheden

Het opstellen van gemeentelijke beleidsregels voor de uitvoering van de nieuwe Fraudewet (bestuurlijke boete) is een wettelijke bevoegdheid van het college van B&W. Op grond van deze wet heeft de gemeente een aantal keuzemogelijkheden. Bij het vaststellen van de beleidsregels zijn de volgende algemene uitgangspunten gehanteerd:

Evenredigheid

Bij beoordeling van de hoogte van de bestuurlijke boete moet worden gekeken naar de ernst van de overtreding, de omstandigheden van het geval en de mate van verwijtbaarheid. Daarnaast moet onderzocht worden of de boete tot ongewenste persoonlijke omstandigheden kan leiden.

Proportionaliteit

Voor al het overheidshandelen geldt dat het evenredig moet zijn in relatie tot de gestelde doelen (preventie). Het inzetten van het middel "bestuurlijke boete" en met name de wijze waarop moet in verhouding staan tot het beoogde doel.

Solidariteit

We mogen er vanuit gaan dat alleen mensen die recht hebben op een uitkering deze ontvangen. Bovendien wil de regering iedereen zoveel mogelijk laten participeren in de samenleving, om mensen perspectief te geven op fatsoenlijk werk en inkomen. Het draagvlak voor sociale voorzieningen blijft op deze manier behouden.

Bij het opstellen van de beleidsregels is gebruik gemaakt van de handleidingen van Schulinc en StimulanSZ. Dit zijn de landelijke organisaties die gemeenten ondersteunen.

Beleidsvrijheden:

Binnen de door het college vastgestelde beleidsregels zijn de volgende keuzes gemaakt:

- Wanneer de uitkeringsgerechtigde binnen een periode van maximaal 14 dagen “onverwijld uit eigen overwegingen” alle noodzakelijke inlichtingen/gegevens vertrekt, dan wordt dit door het college niet als een overtreding beschouwd.
- Wanneer de uitkeringsgerechtigde na een overtreding tot inkeer komt en uit eigen overweging binnen een periode van maximaal 60 dagen alsnog de juiste gegevens aan het college verstrekt - voordat het college een onderzoek hiernaar was gestart - dan wordt aan de belanghebbende in plaats van een boete een schriftelijke waarschuwing gegeven.
- Het boeteproces wordt in tweeën geknipt, namelijk een lichte procedure en een zware procedure. Bij de lichte procedure, waarbij het benadelingsbedrag € 340,- of lager bedraagt, wordt het boeteproces door één ambtenaar administratief afgedaan, zonder toepassing van de functiescheiding “boeteonderzoek” en “boetebesluit”, zoals dat in het strafrecht bij een zware procedure wel wordt geëist.
- Er wordt bij een boeteonderzoek rekening gehouden met de omstandigheden van persoon, gezin en/of kind. Bijvoorbeeld;
 - wanneer de privésituatie van een persoon en/of gezin emotioneel zo ontwricht was dat voor hem of haar onmogelijk was om de informatie tijdig en/of volledig aan het college te vertrekken, dan wordt de bestuurlijke boete op de situatie van de persoon en/of gezin afgestemd en verlaagd;
 - wanneer het opleggen van een bestuurlijke boete de persoonlijke situatie van het minderjarige kind ernstig kan schaden, omdat hierdoor de noodzakelijke medicatie en/of behandeling ernstig bedreigd wordt, dan wordt de bestuurlijke boete eveneens op de situatie van het kind afgestemd en verlaagd.
- Het vermogen van de uitkeringsgerechtigde wordt bij berekening van de draagkracht buiten beschouwing gelaten. Er wordt namelijk met het vermogen geen rekening gehouden, omdat het hier vaak om spaargeld gaat dat bestemd is voor duurzame gebruiksgoederen en/of ontwikkeling van een of meerdere kinderen die tot het gezin behoren.
- De bestuurlijke boete wordt kwijtgescholden, wanneer de uitkeringsgerechtigde zijn medewerking verleent aan een schuldhulpverleningstraject en er geen sprake is van een overtreding in de categorie opzet of grove schuld.
- De bestuurlijke boete wordt te allen tijde als eerste door de uitkeringsgerechtigde afgelost, omdat de invordering hiervan na een periode van 10 jaar komt te vervallen.

Raakvlak met de financiering van de BUIG

Het Rijk eist in het kader van de “Bundeling uitkeringen inkomensvoorzieningen gemeenten” (BUIG) steeds vaker van de gemeenten dat handhaving en bestuurlijke boete in de gemeentelijke organisatie goed geborgd worden. Bij een eventueel beroep op een aanvullende BUIG uitkering, als de gemeente een tekort heeft dat groter is dan 10% van het Rijksbudget, wordt zwaarder getoetst of de gemeente het boetebeleid op orde heeft en ook toepast. Als dat niet het geval is dan kan een beroep op een extra uitkering worden geweigerd.

Wat merkt de burger, een bedrijf of instelling van de te nemen beslissing?

De bestuurlijke boete heeft zowel een preventieve als een repressieve werking.

Uitkeringsgerechtigden die van het college een uitkering ontvangen en willens en wetens voor eigen gewin de noodzakelijke informatie (inlichtingen) niet tijdig of niet volledig verstrekken, worden in praktijk zwaarder gestraft, dan inwoners die door sociaal maatschappelijke omstandigheden in gebreke zijn gebleven.

Positief advies cliëntenraad Participatiewet

De beleidsregels bestuurlijke boete zijn met de cliëntenraad Participatiewet besproken en er is formeel advies gevraagd. De cliëntenraad Participatiewet staat positief tegenover de beleidskeuzes en de uitgangspunten die in het kader van de bestuurlijke boete zijn gemaakt. Op verzoek van de cliëntenraad zal nadere aandacht worden besteed aan voorlichting en de eventuele aanwezigheid van kinderen als er onderzoek gedaan wordt naar het opleggen van een boete.

Financiële gevolgen

De bestuurlijke boete wordt al sinds 1 januari 2013 door het team sociale zaken uitgevoerd. De uitvoering van de nieuwe bestuurlijke boete (Fraudewet) heeft daardoor geen financiële risico's voor de gemeentelijke organisatie cq de formatie.

Ligt aan de informatie een collegebesluit ten grondslag?

Ja, 7 februari 2017

Bijlage: Beleidsregels bestuurlijke boete Diemen 2017

- EINDE -