



415

Besluit van 2 juli 1996, houdende regels omtrent de hoogte van op te leggen administratieve boeten ingevolge de Algemene bijstandswet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (Besluit tarieven administratieve boeten Abw, loaw en loaz)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 3 mei 1996, Directie Bijstandszaken, nr. BZ/UB/96/2141;

Gelet op artikel 14a, zesde lid, van de Algemene bijstandswet, artikel 20a, zesde lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 20a, zesde lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

De Raad van State gehoord (advies van 23 mei 1996, nr. W12.96.0186);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 25 juni 1996, Directie Bijstandszaken, nr. BZ/UB/96/2833;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. Abw: Algemene bijstandswet;
- b. loaw: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
- c. loaz: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- d. inlichtingenverplichting: de verplichting bedoeld in artikel 65, eerste lid, van de Abw, artikel 13, eerste lid, van de loaw of artikel 13, eerste lid, van de loaz;
- e. fraudebedrag: het bruto bedrag dat ten onrechte als uitkering is verleend als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichting.

Artikel 2

Burgemeester en wethouders nemen bij de toepassing van artikel 14a, eerste lid, van de Abw, onderscheidenlijk bij de toepassing van artikel 20a, eerste lid, van de loaw en de loaz, de bepalingen van dit besluit in acht, onverminderd artikel 14a, tweede lid, van de Abw, onderscheidenlijk 20a, tweede lid, van de loaw en de loaz.

Artikel 3

1. De boete wordt vastgesteld op 15% van het fraudebedrag, met dien verstande dat zij op ten minste f 100,- wordt gesteld.

2. De boete wordt naar boven afgerond op een veelvoud van f 25,-.

Artikel 4

Indien de belanghebbende binnen twee jaar nadat een boete is opgelegd opnieuw de inlichtingenverplichting niet of niet behoorlijk is nagekomen, wordt de boete bedoeld in artikel 3, eerste lid, verhoogd met 50%.

Artikel 5

De boete wordt vastgesteld op f 100,-, indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichting zonder financiële gevolgen is gebleven.

Artikel 6

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 1997.

Artikel 7

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit tarieven administratieve boeten Abw, loaw en loaz.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 2 juli 1996

Beatrix

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. P. W. Melkert

Uitgegeven de vijftiende augustus 1996

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat.

NOTA VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Inleiding

Het onderhavige besluit bevat een normering met betrekking tot op te leggen boeten in het kader van de Algemene bijstandswet (Abw) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (loaw) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (loaz). Het gaat om administratieve boeten die worden opgelegd naar aanleiding van een schending van de in genoemde wetten voor de belanghebbende geldende verplichting tot het verstrekken van inlichtingen. Dat voor een zekere normering van de boeten is gekozen hangt samen met het feit dat het om een sanctie-instrument gaat dat in het kader van de sociale zekerheid nieuw is. Enerzijds kan de normering worden beschouwd als een handreiking voor de colleges van burgemeester en wethouders; anderzijds wordt voorkomen dat al te grote verschillen tussen gemeenten ontstaan.

Het voorliggende besluit strekt tot uitvoering van de artikelen 14a Abw, 20a loaw en 20a loaz, welke zijn ingevoegd bij de Wet van 25 april 1996, Stb. 1996, 248 (Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid; kamerstukken II 1994/1995, 1995/1996, 23 909), hierna te noemen: de wet. Deze wetwijziging maakt het mogelijk dat burgemeester en wethouders een boete opleggen indien zij bij de uitvoering van de Abw, de loaw of de loaz constateren dat de belanghebbende zijn inlichtingenverplichting niet of niet behoorlijk is nagekomen. Het voorliggende besluit beoogt rechtsgelijkheid en rechtszekerheid te bevorderen, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de mogelijkheid tot individualisering. De verschillende hoogten van de op te leggen boete, variërend naar de hoogte van het fraudebedrag en het al dan niet aan de orde zijn van recidive, moet als een min of meer dwingend richtsnoer worden beschouwd, met dien verstande dat ervan wordt uitgegaan dat het van toepassing zijnde bedrag in de meeste gevallen als billijke boete kan worden aangemerkt. Aan de opdracht dat burgemeester en wethouders de hoogte van de boete afstemmen op de ernst van de gedraging, op de mate waarin de belanghebbende de gedraging verweten kan worden en op de omstandigheden waarin hij verkeert (artikel 14a, tweede lid, van de Abw en artikel 20a, tweede lid, van de loaw en de loaz), doet dit besluit derhalve niet af. Bovendien hebben burgemeester en wethouders eveneens de bevoegdheid van het opleggen van een boete af te zien, indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn (artikel 14a, derde lid, van de Abw en artikel 20a, derde lid, van de loaw en de loaz). Als voorbeeld kan worden gedacht aan de situatie waarin schending van de inlichtingenverplichting samenloopt met een opeenstapeling van financiële en sociale problemen en waarbij het opleggen van een boete zou bijdragen tot bestendiging of zelfs verergering van die problematiek.

Oplegging van administratieve boeten

De wet voorziet, zoals gezegd, onder meer in wijziging van de Abw, de loaw en de loaz met het doel burgemeester en wethouders de mogelijkheid te bieden ten aanzien van de belanghebbende een administratieve boete op te leggen indien deze zijn inlichtingenverplichting niet of niet behoorlijk nakomt.

Dit is een uitbreiding van de mogelijkheid om in de sfeer van de uitkeringen een (administratieve) sanctie toe te passen. Deze uitbreiding houdt in beginsel tegelijkertijd een verplichting in. Het door de woorden

«in beginsel» gesuggereerde voorbehoud hangt niet alleen samen met de reeds genoemde bevoegdheid dat om dringende redenen wordt afgezien van het opleggen van een boete. Het houdt vooral verband met de omstandigheid dat het opleggen van een administratieve boete één van de mogelijke reacties is op fraude in de sfeer van de inlichtingenverplichting.

Hiernaast is immers de mogelijkheid gehandhaafd om met toepassing van het klassieke strafrecht sociale zekerheidsfraude te bestraffen.

Geen dubbele straf

De wet bepaalt dat het opleggen van een administratieve boete niet aan de orde kan zijn zolang de eventueel te beboeten gedraging door het openbaar ministerie wordt onderzocht. Voorts bepaalt de wet dat het opleggen van een administratieve boete definitief achterwege blijft, indien ter zake van bedoelde gedraging tegen de belanghebbende een strafvordering is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting een aanvang heeft genomen, dan wel het recht tot strafvervolgning is vervallen ingevolge artikel 74 van het Wetboek van Strafrecht (transactie). Dit betekent dat het bestaande beleid ten aanzien van afhandeling van fraude met sociale uitkeringen (waaronder begrepen de inlichtingenfraude) kan worden voortgezet. In dat beleid wordt ervan uitgegaan dat de gemeenten en het openbaar ministerie afspraken maken over de wijze waarop fraudezaken worden afgehandeld. Een van de elementen die hierbij aan de orde moeten komen is de keuze welke zaken zeker wel en welke zeker niet aan het openbaar ministerie worden voorgelegd.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

Onderdeel d:

Hier wordt bedoeld op de verplichting van de belanghebbende op verzoek of uit eigen beweging onverwijld mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering, het geldend maken van dat recht, de hoogte of de duur van de uitkering, of op het bedrag van de uitkering dat aan hem wordt betaald.

Onderdeel e:

Het fraudebedrag is het bedrag dat ten onrechte ten laste van de gemeente is gekomen. De afgedragen of af te dragen loonheffing en premie dienen derhalve in het fraudebedrag begrepen te zijn.

Na terugbetaling door belanghebbende van de ten onrechte genoten uitkering kan deze terugbetaling voor de loon- en inkomstenbelasting worden aangemerkt als «negatief loon uit vroegere dienstbetrekking», waarmee in het jaar van terugbetaling bij de belastingheffing rekening gehouden kan worden.

Artikel 2

Dit artikel bevestigt allereerst de wettelijke opdracht aan burgemeester en wethouders om een overtreding van de inlichtingenverplichting niet ongestraft te laten passeren. Afhankelijk van de afspraken met het openbaar ministerie zullen burgemeester en wethouders de zaak aan het openbaar ministerie voorleggen ofwel onmiddellijk zelf beboeten. In het eerste geval kan het openbaar ministerie de zaak zelf afdoen of besluiten

haar alsnog door burgemeester en wethouders te laten afhandelen. Voor het geval waarin burgemeester en wethouders daadwerkelijk tot beboeting over kunnen gaan, biedt het onderhavige besluit de in de wet voorziene nadere regels. Deze nadere regels hebben betrekking op het eerste en tweede lid van de artikelen 14a van de Algemene bijstandswet en 20a van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen. In het bijzonder gaat het om regels die, gerelateerd aan de hoogte van het fraudebedrag en aan de omstandigheid of er al dan niet van recidive sprake is, de hoogte van de boete aangeven. De in de artikelen 3, 4 en 5 aangegeven hoogte van de boete moet in hoge mate als richtinggevend worden aangemerkt, in die zin dat behoudens duidelijke contra-indicaties steeds de hier geregelde tarieven worden gehanteerd. Eerst wanneer burgemeester en wethouders in een concreet geval van oordeel zijn dat de gegeven hoogte van de boete, gelet op de ernst van de gedraging, de mate van de verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende, niet redelijk of adequaat is, kunnen zij hiervan afwijken, zowel naar boven als naar beneden. Deze mogelijkheid wordt opengelaten door de zinsnede beginnend met «onverminderd». In de artikelleden waarnaar in die zinsnede wordt verwezen is bepaald dat de hoogte van de boete wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging verweten kan worden en de omstandigheden waarin hij verkeert.

Daarnaast hebben burgemeester en wethouders de bevoegdheid om dringende redenen van het opleggen van een boete af te zien.

Deze bevoegdheid wordt hun gegeven door de artikelen 14a, derde lid, van de Abw, en 20a, derde lid, van de loaw en de loaz. Deze wettelijke bepalingen worden derhalve niet door dit besluit ingeperkt.

Artikel 3

Het eerste lid bepaalt de boete op 15% van het ten onrechte ontvangen bedrag. Hiermee wordt aangesloten bij het transactiebeleid van het openbaar ministerie. Is deze 15% lager dan f 100,-, dan wordt de boete op f 100,- gesteld. De keuze voor dit bedrag hangt samen met artikel 5. De maximaal op te leggen boete is wettelijk bepaald op f 5000,- (artikelen 14a, eerste lid, van de Abw, en 20a, eerste lid, van de loaw en de loaz). Het huidig afdoeningsbeleid in aanmerking nemend, zal het gekozen percentage nooit tot een boete leiden die dit maximum evenaart of tebovengaat, ook niet in geval van recidive (zie artikel 4). Bij fraudebedragen vanaf f 12 000,- vindt immers steeds strafrechtelijke afdoening plaats.

Het tweede lid voorziet in een afrondingsmethodiek.

Artikel 4

In dit artikel is bepaald dat in geval van herhaling van schending van de inlichtingenverplichting de volgens artikel 3 op te leggen boete met 50% wordt verhoogd. Bij recidive is de minimale boete derhalve f 150,-. Gezien de bewoordingen van de bepaling gaat het niet enkel om de herhaling van schending van de inlichtingenverplichting op dezelfde manier (bijv. door het verzwijgen van inkomsten), maar om het niet of niet behoorlijk nakomen van die verplichting, hoe dan ook. Om te kunnen vaststellen of er sprake is van recidive moeten burgemeester en wethouders een periode van twee jaar in ogenschouw nemen.

Het feit dat recidive in principe moet leiden tot een bepaalde verhoging van de normboete, maakt het noodzakelijk dat de gemeenten een zodanige vastlegging van besluiten inzake boeteoplegging inrichten dat

onderkenning van recidive feitelijk ook mogelijk is. Bij het onderzoek naar eerdere besluiten inzake boete-oplegging wegens inlichtingenfraude zal in voorkomende gevallen ook een vorige gemeente van uitkering moeten worden betrokken.

In het geval dat bij een eerdere schending van de inlichtingenverplichting is geoordeeld dat op grond van de individuele omstandigheden van de normboete moest worden afgeweken, dient de verhoging wegens recidive van bedoelde normboete te worden afgeleid en niet van de feitelijk opgelegde boete.

Overigens kan er ook bij recidive aanleiding zijn van de verhoogde normboete af te wijken.

Artikel 5

Het kan zijn dat het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichting (nog) niet tot een financieel voordeel bij de belanghebbende heeft geleid op het moment dat het feit wordt ontdekt. Het wordt niet redelijk geacht als uitgangspunt te nemen dat in zo'n geval van fraude in het geheel geen boete wordt opgelegd. Een boete van f 100,- wordt in zo'n situatie redelijk geacht. Ook in deze situatie hebben burgemeester en wethouders echter de bevoegdheid te oordelen dat, gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende, de boete lager dan wel hoger moet zijn.

De recidivebepaling van artikel 4 heeft op deze situatie geen betrekking. Dit laat echter onverlet dat burgemeester en wethouders bij de vaststelling van de hoogte van de boete wel met recidive rekening kunnen houden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. P. W. Melkert