Ministerie van Financiën

T.B.V. MINISTERRAAD D.D. 16 MAART 2012, AGENDAPUNT 12

Aan
Minister

Inspectie der Rijksfinanciën
Inlichtingen
[redacted]
T 070
F 070
[redacted]@minfin.nl

Datum
13 maart 2012

Notitienummer
IRF/2012/163

Rubriek
Arbeidsmarkt

Auteur
[redacted]

notitie

Fraudetaakstelling RA

Paraaf Minister

Via Secretaris-[redacted]al
[redacted]
15/3

Via Directeur-Generaal van de Rijksbegroting
[redacted]

Van
de Inspectie der Rijksfinanciën

Kopie aan

Bijlagen
2

Aanleiding

Op 28 oktober 2011 is een voorstel voor de aanpassing van het handhaving en sanctiebeleid van SZW besproken. Naar aanleiding van het Raad van State advies is dit voorstel aangepast.

Advies

1. Instemmen.
2. U kunt overwegen het volgende op te merken: de maatregelen rond de fraudetaakstelling in de kinderopvangtoeslag moeten door SZW goed gemonitord worden. Wanneer de opbrengst van de fraudemaatregelen in de kinderopvangtoeslag achterblijven bij de taakstelling zullen aanvullende maatregelen genomen moeten worden.

Toelichting

- Met het voorstel wordt het handhavings- en sanctiebeleid verscherpt. Met deze verscherping wordt invulling gegeven aan de totale fraudetaakstelling van 180 mln die in het Regeerakkoord is afgesproken.
- In het voorstel zijn verschillende maatregelen opgenomen om de fraude met de kinderopvangtoeslag te bestrijden. Het is heel lastig om exact te ramen of met dit pakket de fraudetaakstelling in de kinderopvangtoeslag van 25 miljoen gehaald wordt.
- De fraudetaakstelling zal daarom nauwlettend gemonitord dienen te worden om te bepalen of de taakstelling gehaald wordt, hoewel dit als gevolg van parallel lopende bezuinigingsmaatregelen vrij lastig te meten is.
- Mocht uit de monitor blijken dat de taakstelling bij kinderopvang niet wordt gehaald, dan zal SZW aanvullende maatregelen moeten nemen.
- Na overleg met SZW over de fraudemaatregelen met betrekking tot de kinderopvang is de tekst onder 4.3 in de toelichting aangepast. (zie bijlage)

- Naar aanleiding van het Raad van State (RvS) advies is het voorstel gewijzigd. De fundamentele juridische bezwaren van de RvS liggen op de

uitsluiting van uitkering, de zorgplicht van gemeenten en de last onder dwangsom van gemeenten.

- In het aangepaste voorstel komen de uitsluiting van uitkering bij recidive en de preventieve last onder dwangsom te vervallen.
- De uitsluiting is vervangen door een verhoging van de boete bij recidive naar 150% (was 100% in het originele voorstel), waarbij de beslagvrije voet tijdelijk (maximaal 5 jaar, Wwb 3 maanden) op nul wordt gezet. Hierdoor ontvangt de recidivist tijdelijk een nihil-uitkering. Gemeenten krijgen de mogelijkheid om gedurende de drie maanden van buiten werking stellen van de beslagvrije voet in uitzonderlijke of schrijnende gevallen leenbijstand te verstrekken. Hiermee wordt aan de zorgplicht voldaan.
- Naar verwachting is deze wijziging budgetneutraal.
- De boete van 150% voor fraude met de Kinderopvangtoeslag wordt in de Awir geregeld. Hierdoor is deze maatregel ook van toepassing op andere toeslagen. Dit levert ons een voordeel op.
- In plaats van het opleggen van een preventieve last onder dwangsom naast een bestuurlijke boete aan bedrijven komt er een grotere nadruk op het preventief stilleggen van werkzaamheden. Wanneer het niet mogelijk is om de werkzaamheden stil te leggen zal de boete bij een ernstige overtreding al bij de tweede overtreding extra worden verhoogd.
- Door BJZ worden de wijzigingen juridisch verdedigbaar geacht.

- 0 -

Bijlage

Nieuwe tekst van de Memorie van Toelichting:

4.3 Financiële gevolgen kinderopvangtoeslag

(...)

De nieuwe fraudeaanpak betekent een inperking van de mogelijkheden tot fraude bij de kinderopvangtoeslag. Bijvoorbeeld door geen aanvragen met terugwerkende kracht meer toe te staan (via Verzamelwet Kinderopvang 2012, kamerstuk 33014, nr.2). Er zal meer aan de voorkant worden gecontroleerd, zodat fraude voorkomen kan worden. Daarnaast zal meer gebruik worden gemaakt van koppeling van gegevens, worden terugvorderingen met andere toeslagen verrekend en wordt effectiever gecontroleerd op basis van risicoanalyse. Ook de controle door de Belastingdienst op de rechtmatigheid van toeslagaanvragen aan de hand van het Landelijk Register Kinderopvang verkleint het aantal fraudegevallen. De verwachting is dat de fraude die nu nog plaatsvindt straks verder voorkomen kan worden. In aanvulling op de maatregelen uit de Verzamelwet Kinderopvang 2012 en versterkte controle door de Belastingdienst worden de maximale boetes bij niet, te laat, onvolledig of onjuist verstrekken van gegevens verhoogd. Met het totaal van de maatregelen in het kader van de nieuwe fraudeaanpak wordt in 2012 een besparing verwacht van € 12,5 miljoen. Vanaf 2013 wordt € 25 miljoen bespaard.

Oude tekst:

4.3 Financiële gevolgen kinderopvangtoeslag

(...)

De nieuwe fraudeaanpak betekent een inperking van de mogelijkheden tot fraude bij de kinderopvangtoeslag. Bijvoorbeeld door geen aanvragen met terugwerkende kracht meer toe te staan (via Verzamelwet Kinderopvang 2012, kamerstuk 33014, nr.2). Er zal meer aan de voorkant worden gecontroleerd, zodat fraude voorkomen kan worden. Ook de controle door de Belastingdienst op de rechtmatigheid van toeslagaanvragen aan de hand van het Landelijk Register Kinderopvang verkleint het aantal fraudegevallen. Daarnaast wordt bezien welke extra maatregelen genomen kunnen worden om fraude tegen te gaan. De verwachting is dat de fraude die nu nog plaatsvindt straks verder voorkomen kan worden. In aanvulling op de maatregelen uit de Verzamelwet Kinderopvang 2012 en versterkte controle door de Belastingdienst worden de maximale boetes bij niet, te laat, onvolledig of onjuist verstrekken van gegevens verhoogd. Met het totaal van de maatregelen in het kader van de nieuwe fraudeaanpak wordt in 2012 een besparing verwacht van € 12,5 miljoen. Vanaf 2013 wordt € 25 miljoen bespaard.

12

MINISTERRAAD/ONDERRAAD

Met eventuele gecoördineerde opmerkingen uiterlijk retour:

..... woens ..... dag ..... 14/3 .....

X	DGRB	"	AFEP	"	BJZ	"	DGFZ		DGBel
	IRF		BFB						
			FM						
			FIN						

Ontvangen d.d. : 9/3

Behandelende afd./bureau: -> SZWReSo

Behandelend medewerker:

Medeparaaf:

Geen opmerkingen ☐

Zie bijgevoegde nota*) ☒ IRF 2012-163 N

	datum	paraaf
behandelend medewerker	14/3	
hoofd bureau/sectie	14/3	
hoofd afdeling		
plv. Directeur		
Directeur		
plv. DG		
DG		

*) Origineel + kopieën aanleveren bij secretariaat Minister, kamer H2.14

9|3 SZWReSo MR

Rijksoverheid

Aanbiedingsformulier voor Ministerraad

Van Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Mede namens Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Datum aanbieding 8 maart 2012	**Nummer** NAL/FA/2012/3858
Hamerstuk Nee	**Voorgaande behandeling** Behandeld door Ministerraad op 28 oktober 2011

Korte titel
Aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving

Inhoud en doelstelling van het voorstel
Het kabinet kiest er voor dat iedereen zo veel mogelijk naar vermogen participeert in de samenleving. Een harde aanpak van fraude is hierbij een essentiële voorwaarde. In het regeerakkoord staat dat fraude met de bijstand bestraft wordt met het inhouden van de uitkering voor 3 maanden. De contouren van de fraudeaanpak zijn op 10 maart 2011 naar de Tweede Kamer gestuurd en zijn uitgewerkt in een wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel is op 28 oktober 2011 in de minsterraad aanvaard en is voor advisering naar de Raad van State gestuurd. Het advies geeft aanleiding om het wetsvoorstel opnieuw aan de minsterraad voor te leggen (dictum 4).
De fundamentele juridische bezwaren van de Raad van State liggen op de uitsluiting van het recht op uitkering, de zorgplicht van gemeenten en de last onder dwangsom voor bedrijven. Met het oog op de juridische houdbaarheid van het wetsvoorstel wordt aan twee van deze bezwaren tegemoet gekomen. De uitsluiting van het recht op uitkering vervalt en wordt vervangen door een hogere boete bij recidive die over de beslagvrije voet wordt geïncasseerd. Iemand ontvangt per saldo nihil uitkering waarmee dit voorstel de uitsluiting van het recht op uitkering benadert. De last onder dwangsom voor bedrijven vervalt, maar de boetes bij recidive voor ernstige overtredingen worden verhoogd (naar 300% van het boetenormbedrag). De bezwaren ten aanzien van de zorgplicht worden ondervangen door de toelichting uit te breiden. De VNG geeft aan dat de aanpassingen de kern van haar bezwaren niet wegnemen. De inwerkingtredingsdatum wordt 1 januari 2013 i.v.m. de implementatie door de uitvoerders. Het besparingsverlies bedraagt €30 mln in 2012 en €38 mln in 2013. Dit loopt mee in het SZA-kader.

Voorgesteld besluit
Het voorstel te aanvaarden en vervolgens aan de Tweede Kamer te zenden.

Interdepartementale afstemming

Gevolgen voor de Rijksbegroting
Ja, zie bijlage

Gevolgen voor administratieve lasten
Nee

Overeenstemming met Justitie (wetgevingstoets en effecten analyse)
Ja

Overeenstemming met BZK (beoordelingskader financiële / bestuurlijke consequenties voor decentrale overheden, dan wel beoordelingskader bijzondere uitkering, dan wel andere financiële / bestuurlijke consequenties voor Bonaire, Sint Eustatius of Saba)
Ja

Aan EU-notificatieverplichting voldaan N.v.t.

Samenhang met int. Verplichtingen verdragen en / of Europese regelgeving
N.v.t.

Overleg gevoerd op basis van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden? N.v.t.

Overeenstemming bereikt met Aruba, Curaçao en Sint Maarten? N.v.t.

Overleg gevoerd met Bonaire, Sint Eustatius en Saba? N.v.t.

Overeenstemming bereikt met Bonaire, Sint Eustatius en Saba? N.v.t.

Ambtelijk voorbereid in nvt

Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau
Ja

Overeenstemming bereikt met AZ, BZK, ELenI, Fin, IenM, SZW, VenJ en VWS

Omschrijving geschilpunten

Afstemming met AZ / DG RVD
Nee

Contactpersonen

Naam	
Afdeling	SZW/NAL
Telefoonnummer	070-
E-mailadres	@minszw.nl

Naam	
Afdeling	SZW/WBJA
Telefoonnummer	070-
E-mailadres	@minszw.nl

Bijlage

Overzicht van de financiële gevolgen voor de Rijksbegroting / Administratieve lasten

A Financiële gevolgen voor de Rijksbegroting

Budgetdisciplinesector Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid

De bedragen zijn in miljoenen euro's ingevuld.
'+' betekent hogere uitgaven respectievelijk lagere ontvangsten
'-' betekent lagere uitgaven respectievelijk hogere ontvangsten

Mutaties per artikel t.o.v. begroting resp. meerjarencijfers

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	**Uitgaven**						
	XV Sociale Zaken en Werkgelegenheid 46 Inkomensbescherming met activering	0	-87	-114	-114	-114	-114
	XV Sociale Zaken en Werkgelegenheid 49 Overige inkomenbescherming (incl. art. 50)	0	-19,7	-26,6	-26,6	-26,6	-26,6
	XV Sociale Zaken en Werkgelegenheid 52 Kinderopvang	-12,5	-25	-25	-25	-25	-25
	Totaal	**-12,5**	**-131,7**	**-165,6**	**-165,6**	**-165,6**	**-165,6**
2	**Ontvangsten**						
	XV Sociale Zaken en Werkgelegenheid 43 Arbeidsverhoudingen (incl. art. 44)	-2,0	-9	-11	-11	-15	-15
	Totaal	**-2**	**-9**	**-11**	**-11**	**-15**	**-15**
	Saldo uitgaven en ontvangsten	**-14,5**	**-140,7**	**-176,6**	**-176,6**	**-180,6**	**-180,6**

Toelichting
Bedragen betreffen het totaal van directe effecten en gedragseffecten. Bij de uitkeringsregelingen is dit totaal volledig ingeboekt als lagere uitkeringslasten. Bij de arbeidsregelingen is het totaal volledig ingeboekt als hogere ontvangsten. Gevolgen voor de uitvoeringskosten zijn nog niet meegenomen in deze opstelling. De reeksen voor artikel 44 en 50 zijn samengenomen met die van resp. artikel 43 en 49.

B Gevolgen van het voorstel voor administratieve lasten

'+' betekent extra lasten
'-' betekent minder lasten

1	Gevolgen bedrijfsleven (in miljoenen euro's)	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
2	Gevolgen voor de burger (in duizenden euro's)	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
3	Gevolgen voor de burger (in duizenden uren)	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.

Raad
van State

No.W12.11.0479/III 's-Gravenhage, 20 januari 2012

Bij Kabinetsmissive van 9 november 2011, no.11.002696, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de wetgeving op het beleidsterrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het kader van de harmonisatie en aanscherping van de sanctie mogelijkheden ter versterking van de naleving en handhaving en bestrijding van misbruik en fraude (Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving), met memorie van toelichting.

Met de voorgestelde wijziging van sociale zekerheidswetten, arbeidswetten en de wetgeving met betrekking tot kinderopvangtoeslag wordt uitvoering gegeven aan een strenger "fraude"regime, waartoe de eerste aanzet is gegeven in het Regeerakkoord en nader is uitgewerkt in het Handhavingsprogramma 2011-2014.[1]

Het voorstel houdt het volgende in.
In het kader van de sociale zekerheid wordt bij het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht het benadelingsbedrag teruggevorderd en een boete ter hoogte van maximaal dat bedrag opgelegd. Bij recidive wordt opnieuw teruggevorderd en een boete opgelegd van maximaal dat bedrag en wordt bovendien betrokkene maximaal vijf jaar van de uitkering uitgesloten (de uitsluiting van de uitkering op grond van de Wet werk en bijstand (Wwb) duurt maximaal drie maanden). Deze uitsluiting heeft volgens de regering een reparatoir karakter. Verder wordt de mogelijkheid om af te zien van terugvordering ingeperkt. De termijn waarna terugbetaling niet meer aan de orde is wordt verlengd van vijf naar tien jaar. De bestuurlijke boete wordt opnieuw ingevoerd in de Wwb, waarbij gemeenten niet langer bevoegd zijn, maar verplicht worden bij "fraude" een boete op te leggen. De grens waarboven strafrechtelijk onderzoek wordt ingesteld wordt verhoogd van 10.000 voor "witte fraude" en 35.000 voor "zwarte fraude" naar 50.000 euro voor beide soorten fraude.

In de zogenoemde arbeidswetten wordt voorgesteld de boeten te verhogen en de straf bij recidive te verzwaren. Verder wordt het recidivebegrip verruimd, de recidivetermijn verlengd en wordt het mogelijk preventief een dwangsom op te leggen of de werkzaamheden stil te leggen. Deze laatste sancties hebben volgens de regering een reparatoir karakter. Bij herhaalde recidive in het kader van Wet arbeid vreemdelingen (Wav), Arbeidstijdenwet (Atw) en Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) wordt strafrechtelijke handhaving vervangen door bestuursrechtelijke handhaving (met uitzondering van ongevallen met dodelijke afloop).

[1] Kamerstukken II 2010/11, 17 050, nr. 402.

AAN DE KONINGIN

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt naar aanleiding van het wetsvoorstel een aantal opmerkingen over de noodzaak en effectiviteit, de uitsluiting van het recht op uitkering, de zorgplicht met betrekking tot bijstand, de preventieve last onder dwangsom in verband met recidive en enkele overige opmerkingen. Zij heeft bezwaren van juridische aard, en is van oordeel dat in verband daarmee het voorstel nader dient te worden overwogen.

1. Noodzaak en effectiviteit

a. Sociale zekerheid

Het socialezekerheidsstelsel is mede gebaseerd op de solidariteitsgedachte. Die houdt in dat werkenden solidair zijn met uitkeringsgerechtigden. Van uitkeringsgerechtigden mag verwacht worden dat zij niet ten onrechte gebruik maken van de mogelijkheden die het stelsel biedt. De solidariteitsgedachte onderstreept het belang hiervan. De Afdeling onderkent dan ook dat oneigenlijk gebruik en misbruik die solidariteitsgedachte ondermijnen. Een evenwichtig stelsel van sociale zekerheid kent daarom als sluitstuk sancties op het niet nakomen van de in redelijkheid aan uitkeringsgerechtigden opgelegde verplichtingen. Die sancties dienen effectief te zijn. Zij mogen gevoeld worden, mede om herhaling zoveel mogelijk te voorkomen. Voorts zal, als het goed is, van de hoogte van een sanctie enig afschrikwekkend effect uitgaan. Deze elementen van sanctionering die ook de toelichting noemt[2], komen overeen met de in het strafrecht bekende strafdoelen. Verder zal een sanctie steeds in een redelijke verhouding tot de overtreding moeten staan, zoals de toelichting ook opmerkt. Een adequaat sanctiestelsel kan voorts niet los gezien worden van de handhaving ervan.
In dit licht merkt de Afdeling over de noodzaak en effectiviteit van de voorstellen het volgende op.

Noodzaak
De toelichting wijst erop dat de omvang en de hardnekkigheid van de "fraude"[3] van zodanige aard zijn, dat het bestaande stelsel van punitieve sancties niet meer voldoet.[4] Tevens stelt de toelichting, voor zover het gaat om de sociale zekerheid, dat een relatief kleine, maar gestaag groeiende groep hardnekkige fraudeurs verantwoordelijk is voor een steeds groter deel van het fraudebedrag.[5] In voetnoot 3 van de toelichting wordt daarover opgemerkt dat 77 procent van het bedrag aan openstaande verwijtbare vorderingen wordt veroorzaakt door 21 procent van het totaal aantal vorderingen. Deze cijfers zeggen niets over een eventuele toename van de "fraude", naar omvang en zwaarte. Daarom kunnen zij naar het oordeel van de Afdeling niet de stelling dragen dat de omvang van de fraude zodanig is toegenomen dat daarom een forse verzwaring van het sanctieregime nodig is.

---

[2] Memorie van toelichting, paragraaf 1.2.
[3] In punt 5.d. vraagt de Afdeling aandacht voor de wijze waarop het begrip fraude in de toelichting wordt gebruikt.
[4] Memorie van toelichting, paragraaf 1.1.
[5] Memorie van toelichting, paragraaf 2.1.

Het is verder geenszins uitgesloten dat de uiteindelijke omvang van de fraude mede een gevolg is van een niet optimale handhaving. Op de huidige wijze van handhaving en de mogelijkheden tot intensivering daarvan, gaat de toelichting niet anders in dan door in het algemeen op te merken dat het kabinet investeert in betere informatie-uitwisseling en goede voorlichting aan het publiek. Verzwaring van het sanctieregime is naar het oordeel van de Afdeling echter pas aan de orde als gebleken is dat bestaande middelen tot handhaving binnen het huidige stelsel niet voldoen.
De vraag rijst voorts of de uitvoerders van de sociale zekerheidsuitkeringen voldoende capaciteit en (financiële) middelen beschikbaar hebben om naleving van de inlichtingenplicht af te dwingen. Het vergroten van de pakkans leidt ook, zoals de toelichting onderkent[6], tot een versterking van het preventieve effect van het sanctieregime.

De Afdeling is van oordeel dat de argumentatie om tot een forse verzwaring van het sanctieregime te komen, beperkt is en niet overtuigt. Nodig is een sluitend betoog over het verband tussen de omvang van de "fraude" en de voorgestelde verzwaring van het sanctieregime. De Afdeling adviseert daartoe. Voorts zal eerst moeten blijken dat met de bestaande middelen tot handhaving niet kan worden volstaan voordat naar een verzwaring van het sanctieregime wordt gegaan.

Effectiviteit
De Raad voor de rechtspraak[7] heeft in zijn advies over een eerder ontwerp van het voorstel opgemerkt dat niet is aangetoond dat van een strafverhoging afschrikwekkende werking uitgaat.[8] In reactie hierop wordt in de toelichting gesteld dat over de vraag of strafverhoging in algemene zin afschrikwekkend werkt, verschillend kan worden gedacht. Blijkens de toelichting komt uit nationale en internationale studies over de effectiviteit van sancties in brede zin geen eenduidig beeld naar voren.[9] Onderkend wordt dat weinig onderzoek is gedaan naar het effect van sancties op sociale zekerheidsfraude. Toch wordt gesteld dat verwacht mag worden dat het positieve effect dat sancties hebben op de uitstroom naar werk[10], zich ook zal voordoen bij sancties in relatie tot uitkeringsfraude. Deze verwachting wordt onderbouwd met een verwijzing in voetnoot 13 van de toelichting naar de Integrale Rapportage Handhaving 2008, blz. 41.[11] De Afdeling constateert echter dat in genoemde rapportage geen steun voor de bedoelde stelling is te vinden.
Een van de uitgangspunten van het voorstel is dat zwaarder straffen preventief werkt op de nakoming van de inlichtingenplicht. De in het voorstel gelegde

---

[6] Memorie van toelichting, paragraaf 2.1.7.
[7] Brief van de Raad voor de rechtspraak aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, d.d. 19 oktober 2011, kenmerk UIT 4182 S&O/RMD.
[8] Memorie van toelichting, paragraaf 2.1 ("Wanneer de fraudeur getroffen wordt in zijn portemonnee zal dit een afschrikwekkend effect hebben.").
[9] Memorie van toelichting, paragraaf 3.5.
[10] Zie o.a. Van den Berg, Van der Klaauw en Van Ours, "Punitive sanctions and the Transition rate from Welfare to Work" (2004).
[11] De rapportage is te vinden op http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2009/09/03/integrale-rapportage-handhaving-2008.html.

rechtstreekse relatie tussen beide is evenwel mager gemotiveerd. De Afdeling adviseert daarom de bedoelde stelling toereikend te motiveren.

b. Arbeidswetten

Noodzaak

Het voorstel leidt ook tot een strenger sanctieregime met betrekking tot de naleving van arbeidswetten. Ook met betrekking tot de arbeidswetten onderkent de Afdeling het belang van naleving daarvan. De toelichting rept van een zero-tolerancebeleid ten aanzien van werkgevers die herhaaldelijk de arbeidswetten overtreden. Voor hen behoort geen plaats te zijn.[12]
Deze vooral "stoere" taal betekent echter nog niet dat het sanctieregime aangescherpt dient te worden. Eerder kan daaruit worden afgeleid dat de handhaving van deze wetten moet worden geïntensiveerd. De toelichting geeft geen andere reden dan de genoemde om het sanctieregime te verzwaren. Het is de Afdeling dan ook niet duidelijk waarom het huidige sanctieregime niet zou voldoen en verzwaring daarvan noodzakelijk zou zijn. Zoals hierboven opgemerkt, is ook hier de Afdeling van oordeel dat verzwaring van het sanctieregime pas aan de orde is als gebleken is dat bestaande middelen tot handhaving in het huidige stelsel niet voldoen. De Afdeling adviseert de noodzaak van de voorgestelde verzwaring van het sanctieregime overtuigend te motiveren en bij gebreke daarvan van die verzwaring af te zien.

2. Hoogte van de sancties en keuze sanctiestelsel

a. Hoogte

De Afdeling beoordeelt de voorgestelde verzwaringen van de sancties in zowel de socialezekerheidswetgeving als de arbeidswetten als fors. Zij geeft van beide een voorbeeld. Waar in de sociale zekerheidswetgeving de boete thans is vastgesteld op 10% van het benadelingsbedrag, gaat het in het voorstel om 100% van het benadelingsbedrag, eventueel verminderd naar de mate van verwijtbaarheid. Waar in de Arbeidstijdenwet een natuurlijke persoon thans een maximumboete van 11.250,00 euro kan worden opgelegd, is dat maximum na inwerkingtreding van het voorstel 760.000,00 euro. Dit zijn weliswaar maxima, maar zij illustreren de aanzienlijke verzwaring. Dergelijke forse verhogingen verdienen naar het oordeel van de Afdeling een afzonderlijke motivering, die evenwel ontbreekt. De Afdeling adviseert in een toereikende motivering te voorzien.

b. Keuze sanctiestelsel

Met het voorstel gaan de genoemde hoge straffen gelden binnen het bestuursrecht. Daarnaast vindt een verschuiving plaats van strafrechtelijke handhaving naar bestuursrechtelijke handhaving. Met betrekking tot de sociale zekerheid zal de aangiftegrens (de grens waarboven strafrechtelijk onderzoek

[12] Memorie van toelichting, paragrafen 2.2 en 2.2.1.

wordt ingesteld) immers worden verhoogd tot 50.000 euro. De meeste zaken zullen daarom door middel van een zware strafsanctie binnen het bestuursrecht worden afgedaan. Volgens de toelichting kan de strafrechtelijke handhaving van sociale zekerheidswetgeving "milder" zijn. Met deze verschuiving van strafrecht naar bestuursrecht wil het kabinet daarom voorkomen dat het strafrechtelijk traject aantrekkelijker wordt dan het bestuursrechtelijk traject, aldus de toelichting.[13] Met betrekking tot de arbeidswetten vindt dezelfde verschuiving plaats van strafrecht naar bestuursrecht. Handhaving via bestuursrecht zal bijvoorbeeld mogelijk worden voor overtredingen waarbij schade (lichamelijk letsel) als gevolg van een ongeval aan personen is toegebracht.[14] De strafrechtelijke handhaving zal wel blijven bestaan voor situaties waarbij dodelijke arbeidsongevallen zijn betrokken.[15] Het kabinet wil de bestuursrechtelijke afdoening van arbeidswetten bevorderen omdat de weg van het bestuursrecht veel sneller duidelijkheid zou geven over de financiële consequenties van overtredingen dan die van het strafrecht. Daarbij wordt min of meer terloops opgemerkt dat meer bestuursrechtelijke afdoening ook aansluit bij de Kabinetsnota over de uitgangspunten bij de keuze van een sanctiestelsel.[16] Bij de handhaving van arbeidswetten is immers sprake van een "besloten context", met specifieke rechtsbetrekkingen tussen de toezichthouder en het object van de handhaving.

De Afdeling is van oordeel dat het streven naar meer bestuursrechtelijke sanctionering en de overtuiging dat strafrecht "milder" zou zijn niet de keuze tussen sanctiestelsels kunnen rechtvaardigen. Bepalend voor de keuze tussen sanctiestelsels is, zoals de Afdeling reeds eerder heeft overwogen, de aard van de overtreding en de ernst van de inbreuk.[17] Daarbij geldt dat indien hoge straffen ter afschrikking nodig zijn, de handhaving en sanctionering in het strafrecht dienen plaats te vinden. Voorts zijn recidive of het toebrengen van schade aan individuele personen indicaties om voor het strafrecht te kiezen.[18] De Afdeling wijst ook op de mogelijkheid van strafrechtelijke sanctionering door middel van een bestuurlijke strafbeschikking.

De Afdeling adviseert de verschuiving van strafrechtelijke naar bestuursrechtelijke sanctionering dragend te motiveren in het licht van de hiervoor genoemde uitgangspunten met betrekking tot de keuze tussen sanctiestelsels.

---

[13] Memorie van toelichting, paragraaf 2.1.5.

[14] Bijvoorbeeld wanneer de werkgever geen maatregelen neemt die nodig zijn ter voorkoming van het gevaar voor de veiligheid of de gezondheid van andere personen dan de werknemers, artikel 10, eerste lid van de Arbeidsomstandighedenwet. Deze overtreding wordt niet meer strafrechtelijk vervolgd.

[15] Memorie van toelichting, paragraaf 2.2.3.

[16] Kamerstukken I 2008/09, 31 700 VI, D. Memorie van toelichting, paragraaf 2.2.3.

[17] Zie bijvoorbeeld advies van 10 september 2009 (met betrekking tot de wijziging van de Wet op de kansspelen), Kamerstukken II 2009/10, 32 264, nr. 4 en advies van 27 mei 2010 (met betrekking tot de wijziging van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften), Kamerstukken II 2009/10, 32 438, nr. 4.

[18] Zie over de keuze tussen sanctiestelsels: Kamerstukken II 2005/06, 29 849, nr. 30, een nota waarin indicatoren zijn genoemd die bepalend zijn voor deze keuze.

3. Uitsluiting van het recht op uitkering

De voorgestelde verzwaring van de sancties in de sociale zekerheid houdt onder andere in dat de betrokkene uitgesloten wordt van het recht op uitkering en op kinderopvangtoeslag bij recidive van "uitkeringsfraude" voor een periode van vijf jaren. Voor de uitkering op grond van de Wwb geldt een uitsluiting voor drie maanden. "Uitkeringsfraude" wordt gedefinieerd als een verwijtbare overtreding van de inlichtingenplicht resulterend in een onverschuldigde betaling van de uitkering. Het gaat bijvoorbeeld om het niet melden van betaald werk naast de uitkering, van verandering in de leefsituatie of van vermogen of bezittingen. Volgens de toelichting is de tijdelijke uitsluiting van het recht op uitkering bedoeld om een preventieve gedragsbeïnvloeding te bewerkstelligen. Op deze manier worden uitkeringsontvangers gestimuleerd zich aan de wet te houden en geen recidive te plegen. Daarmee is de maatregel volgens de toelichting te typeren als een herstelmaatregel en niet als een bestraffende maatregel. Daarnaast wordt in de toelichting gesteld dat deze maatregel bedoeld is als een nieuwe voorwaarde voor het verkrijgen en behouden van rechten binnen de sociale zekerheidswetten. Een tweede overtreding van de inlichtingenplicht heeft dan gevolgen voor nieuwe (of te herleven) uitkeringsrechten. Daarbij wordt gesteld dat met de voorgestelde maatregel de regering een nieuwe verzekeringsvoorwaarde stelt, inhoudende dat de betrokkene zich dient te onthouden van het plegen van recidive. Overtreedt hij als verzekerde tegenover de Staat als verzekeraar desondanks de inlichtingenplicht voor de tweede keer, dan volgt uitsluiting.[19]

De Afdeling zal eerst de argumenten in de toelichting om de uitsluiting van een uitkering te kenschetsen als herstelmaatregel bespreken en vervolgens ingaan op de vraag of deze sanctie een punitief karakter heeft.

a. Verzekeringsvoorwaarde

De Afdeling is van oordeel dat de in de toelichting gemaakte vergelijking met private verzekeringen niet opgaat. Sociale (publieke) verzekeringen verschillen fundamenteel van private verzekeringen, omdat deze eenzijdig door de Staat worden opgelegd en vormgegeven. Voor burgers ontbreekt dan ook de mogelijkheid om over de voorwaarden te onderhandelen of bij ontevredenheid een andere verzekeraar te kiezen.

Verder is de Afdeling van oordeel dat niet-recidiveren niet kan worden aangemerkt als een verzekeringsvoorwaarde. Een dergelijke 'voorwaarde' houdt geen verband met het verzekerde feit (bijvoorbeeld werkloosheid, arbeidsongeschiktheid) en de toestand waarin de verzekerde moet verkeren om aanspraak te kunnen maken op een uitkering.

b. Preventieve gedragsbeïnvloeding: herstelmaatregel

Uit de stelling dat de maatregel preventief is bedoeld, kan naar het oordeel van de Afdeling niet de conclusie worden getrokken dat de maatregel te typeren is als een herstelmaatregel, dus een maatregel die geen punitief karakter heeft. Preventie is

[19] Memorie van toelichting, paragraaf 2.1.2.

doel van iedere sanctie. Dit betekent dat preventie geen onderscheidend kenmerk is van een herstelsanctie. Voorts is het voorkomen van een overtreding niet hetzelfde als het na overtreding herstellen van de oude toestand.

Het vorenstaande betekent dat beide argumenten om de uitsluiting van een uitkering te typeren als een herstelmaatregel de Afdeling niet overtuigen.

c. Criminal charge

In de toelichting is aandacht besteed aan de vraag of de uitsluiting van het recht op uitkering wegens het plegen van recidive aangemerkt kan worden als een punitieve maatregel (een *criminal charge*) in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).[20] In het *Engel*-arrest[21] en het Öztürk-arrest[22] heeft het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) drie alternatieve criteria geformuleerd die van belang zijn om te bepalen of een sanctie als een *criminal charge* kan worden aangemerkt. Dat zijn: 1) de classificatie naar nationaal recht, 2) de aard van de overtreding en 3) de zwaarte en de aard van de sanctie. Uit de jurisprudentie van het EHRM blijkt het laatste criterium vaak doorslaggevend te zijn. Bij de zwaarte en de aard van de sanctie gaat het om de vraag of de maatregel in kwestie als leedtoevoegend en afschrikkend is bedoeld. Voor de zwaarte van de sanctie is de wettelijke maximumstraf bepalend en niet de feitelijk opgelegde straf.

In de toelichting wordt de voorgestelde sanctie van uitsluiting van het recht op uitkering voor vijf jaren en in het geval van bijstand voor drie maanden getoetst aan het criterium van de zwaarte en de aard van de sanctie. Wat de aard van de sanctie betreft, stelt de toelichting dat het tijdelijk onthouden van het recht op uitkering plaatsvindt binnen de relatie tussen de verzekerde en de uitvoeringsorganisatie en dat met deze maatregel *dus* niet beoogd wordt leed toe te voegen, maar de betrokkene te *stimuleren* zich aan de verzekeringsvoorwaarde te houden. De maatregel zou daarmee te typeren zijn als een maatregel die gericht is op herstel. Met betrekking tot de zwaarte van de uitsluiting van het recht wordt gesteld dat de duur van de uitsluiting van de maatregel afhankelijk wordt gesteld van de mate waarin te veel aan uitkering is ontvangen. Op basis van deze overwegingen wordt de conclusie getrokken dat de uitsluiting van het recht op uitkering geen *criminal charge* in de zin van artikel 6 EVRM is, maar dat het een herstelmaatregel betreft.[23]

Naar haar aard is de uitsluiting van een uitkering geen verzekeringsvoorwaarde, zoals hiervoor al is betoogd. De Afdeling kan voorts niet inzien welk herstel met de sanctie wordt bedoeld.[24] De voorgestelde sanctie is geen terugvordering: teveel ontvangen uitkering wordt reeds teruggevorderd. De Afdeling stelt vast dat de

---

[20] Memorie van toelichting, paragraaf 2.1.6.
[21] EHRM 8 juni 1976, paragraaf 80 e.v.
[22] EHRM 21 februari 1984, paragraaf 53.
[23] Memorie van toelichting, paragraaf 2.1.6.
[24] In dezelfde zin de Raad voor de rechtspraak in zijn advies van 19 oktober 2011, blz. 4 met betrekking tot het concept van het onderhavige voorstel.

sanctie is bedoeld om druk uit te oefenen op de betrokkene om zich aan de wettelijke verplichtingen te houden (in de woorden van de toelichting: om de betrokkene daartoe te *stimuleren*) en hem te weerhouden van het plegen van recidive door hem af te schrikken.
De Afdeling is verder van oordeel dat de zwaarte van de sanctie reeds tot de kwalificatie "punitief" leidt. Het betreft hier een wettelijk maximum van vijf jaren, respectievelijk drie maanden van uitsluiting van het recht op uitkering in geval van bijstand. Dat de duur van de uitsluiting van het recht op uitkering verkort zal worden naar de mate waarin te veel aan uitkering is ontvangen, zoals in de toelichting wordt gesteld, is hier niet relevant. Zoals de Afdeling hiervoor heeft aangegeven, is een wettelijk maximum van de straf bepalend voor de toets aan artikel 6 EVRM. De Afdeling verwijst in dit verband naar de rechtspraak van het EHRM, waarin geoordeeld is dat een maatregel die bedoeld is om de betrokkenen ertoe te bewegen zich aan de wet te houden en sancties stelt als deze hiervan afzien, is aan te merken als een punitieve sanctie.[25]

d. Gevolgen toepasselijkheid artikel 6 EVRM

De typering van de uitsluiting van het recht op een uitkering als een *criminal charge* brengt met zich dat een dergelijke maatregel omgeven moet zijn met bijzondere waarborgen en aan bepaalde eisen moet voldoen. De Afdeling wijst in het bijzonder op het proportionaliteitsbeginsel. In geval van recidive wordt uitsluiting van een uitkering opgelegd naast een bestuurlijke boete. De uitsluiting bedraagt vijf jaren (en drie maanden in geval van een bijstandsuitkering), de boete bedraagt 100% van de ten onrechte ontvangen uitkering. Ook voor de beoordeling van de proportionaliteit zijn de wettelijke maxima bepalend. De betrokkene zal voor een aanmerkelijke periode verstoken zijn van inkomsten en zal daarnaast een hoge boete moeten betalen. De cumulatie van deze sancties kan vergaande gevolgen hebben om in het eigen bestaan te voorzien. In het voorstel is daarmee geen rekening gehouden anders dan dat teruggevallen moet worden op familie en vrienden. Gelet op de hoogte van de sancties en het daarmee beoogde doel van preventie, is de Afdeling van oordeel dat de verhouding tussen beide de evenredigheidstoets niet kan doorstaan.

---

[25] De Afdeling wijst in het bijzonder op het *Janosevic*-arrest waarin het Hof het volgende oordeelde: "*the present tax surcharges are not intended as pecuniary compensation for any costs that may have been incurred as a result of the taxpayer's conduct. Rather, the main purpose of the relevant provisions on surcharges is to exert pressure on taxpayers to comply with their legal obligations and to punish breaches of those obligations. The penalties are thus both deterrent and punitive.*" (EHRM 23 juli 2002, Appl. no. 34619/97 (*Janosevic* t. *Zweden*), paragraaf 68. Zie ook EHRM 20 december 2007, Appl. no. 21638/03 (*Paykar Yev haghtanak Ltd.* t. *Armenië*), paragraaf 35. De Afdeling wijst voorts op de rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep waarin een maatregel tot verlaging van de bijstandsuitkering wegens schending van de inlichtingenplicht aangemerkt wordt als een maatregel met een punitief of een bestraffend karakter (CRvB 22 maart 2011, LJN BP9716, r.o. 4.7). In het onderhavige voorstel gaat het ook om sancties wegens schending van de inlichtingenplicht. Voor de goede orde merkt de Afdeling op dat een vergelijking met de jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State waaruit volgt dat de intrekking van de subsidieverlening of de vaststelling van de subsidie op nihil geen punitief karakter heeft, niet opgaat. Ten eerste is een uitkering niet hetzelfde als een subsidie, ten tweede hebben dergelijke besluiten betrekking op de periode voorafgaand aan de vaststelling, waarin niet aan de subsidievoorwaarden is voldaan. In het wetsvoorstel gaat het echter om de uitsluiting van het recht op uitkering voor de toekomst en heeft de Afdeling hiervoor reeds beargumenteerd dat van een uitkeringsvoorwaarde geen sprake is (zie, o.a., ABRS 8 februari 2000, H01.99.0614 en ABRvS 18 juli 2007, 200700547/1).

e. Artikel 1, Eerste Protocol EVRM

De toelichting gaat terecht ervan uit dat het weigeren van een uitkering aangemerkt kan worden als ontneming van eigendom in de zin van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Volgens deze bepaling is de inbreuk op het eigendomsrecht alleen dan gerechtvaardigd wanneer deze in het algemeen belang geschiedt en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. Daarnaast moet de inbreuk op het eigendomsrecht in een evenredige verhouding staan tot het nagestreefde doel. Het hierboven gegeven oordeel van de Afdeling omtrent de proportionaliteit van de weigering van de uitkering in het kader van artikel 6 EVRM werkt door bij de beoordeling van de rechtmatigheid van de bestraffing in het kader van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Dit betekent dat er geen evenwicht bestaat tussen het algemeen belang van handhaving van de inlichtingenplicht en het middel dat daarvoor gekozen is, namelijk de uitsluiting van de uitkering gedurende de hierboven aangeduide periodes. De Afdeling is daarom van oordeel dat het voorstel ook stuit op de grenzen van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.[26]

f. Kennisgeving

Onverminderd het voorgaande wijst de Afdeling erop dat artikel 6 EVRM het recht op toegang tot de rechter inhoudt wanneer er sprake is van een *criminal charge*. Dit betekent concreet dat de burger de tijdelijke uitsluiting moet kunnen aanvechten bij de rechter. Gelet op het feit dat in het bestuursrecht burgers slechts tegen besluiten van bestuursorganen in beroep kunnen gaan bij de rechter en de hier bedoelde kennisgeving geen besluit is in de zin van de Awb, zou een beslissing omtrent de uitsluiting van het recht op uitkering moeten worden genomen in de vorm van een beschikking of bij wet appellabel moeten worden gemaakt. De in dit verband bedoelde 'kennisgeving' door een uitvoeringsorganisatie dat de betrokkene vanaf een bepaalde datum geen recht meer heeft op de uitkering[27] volstaat naar het oordeel van de Afdeling niet. De Afdeling wijst voorts op het volgende.

Voor het niet nakomen van de inlichtingenplicht wordt een bestuurlijke boete opgelegd (ook bij recidive). Dit is een punitieve sanctie. De tijdelijke uitsluiting van het recht op uitkering is, zoals hiervoor uiteengezet, ook een punitieve sanctie. Deze wordt opgelegd voor dezelfde overtreding. Om te voorkomen dat het *ne bis in idem* beginsel, inhoudende dat niemand twee keer voor hetzelfde feit mag worden vervolgd of bestraft, wordt geschonden, dienen eventueel meerdere punitieve sancties te worden opgelegd in één beschikking. Dit zou betekenen dat de sanctie van tijdelijke uitsluiting van het recht op uitkering en de bestuurlijke boete of een andere strafsanctie in één beschikking moeten worden opgelegd.

---

[26] De Afdeling wijst erop dat daar waar de sociale zekerheidswetgeving ter uitvoering van het EU-recht dient (artikel 51, eerste lid, van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie), vergelijkbare bepalingen uit het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (artikel 17 met betrekking tot het recht op eigendom en artikel 47 met betrekking tot het recht op eerlijk proces) van belang zijn. Daarbij merkt de Afdeling op dat artikel 47 een breder bereik heeft dan artikel 6 EVRM, omdat het niet alleen van toepassing is op besluiten die als 'criminal charge' kunnen worden aangemerkt.

[27] Zie bijvoorbeeld het voorgestelde art. 19a, zevende lid, Werkloosheidswet.

g. Conclusies

De Afdeling is van oordeel dat de argumenten om de uitsluiting van een uitkering als herstelmaatregel te typeren niet overtuigen. Voorts is de Afdeling van oordeel dat aard en zwaarte van de sanctie meebrengen dat het gaat om een punitieve sanctie. Dit leidt ertoe dat moet worden voldaan aan de waarborgen van artikel 6 EVRM (en artikel 1, Eerste Protocol EVRM). De proportionaliteit van de sanctie in het licht van het beoogde doel van preventie beoordelend, leidt dit er naar het oordeel van de Afdeling toe dat de zwaarte van de sanctie niet in redelijke verhouding staat tot het beoogde doel. Dat geldt zeker voor de cumulatie van de bestuurlijke boete met de uitsluiting van een uitkering. Ten slotte dient de uitsluiting van een uitkering in de vorm van een beschikking te worden gegoten dan wel wettelijk appellabel te worden gemaakt. Gelet op al het voorgaande adviseert de Afdeling de sanctie van uitsluiting van een uitkering te heroverwegen.

4. Zorgplicht met betrekking tot bijstand

Specifiek met betrekking tot de uitsluiting van het recht op bijstand voor een periode van drie maanden merkt de Afdeling voorts nog het volgende op. De Grondwet en verschillende verdragen bevatten een zorgplicht voor de overheid met betrekking tot sociale bijstand en met betrekking tot bijstand voor huisvesting voor een ieder die niet over voldoende middelen beschikt. Gewezen kan worden op artikel 20, derde lid, Grondwet, op artikel 13 van het Europees Sociaal Handvest en de artikelen 30 en 31 van het Herziene Europees Sociaal Handvest. Deze artikelen richten zich met name op de wetgever.[28]

De bijstand vervult een belangrijke functie in de nakoming van de vorengenoemde internationaalrechtelijke verplichtingen. Dat houdt niet noodzakelijkerwijs in dat uitsluiting van bijstand zonder meer in strijd komt met de bedoelde zorgplicht. Er kan immers ook op andere wijze worden voorzien in de benodigde ondersteuning van het levensonderhoud. Gelet op de functie van de bijstand in de nakoming van de zorgplicht zal bij algehele uitsluiting van bijstand voor een periode van drie maanden dan wel verzekerd moeten zijn dat ondersteuning in enige andere vorm, op wat voor wijze dan ook, wordt geboden. Het voorstel voorziet daarin echter niet.

Hierbij wijst de Afdeling erop dat de kosten van levensonderhoud, de betaling van de ziektekostenpremie en de woonlasten doorlopen tijdens een periode van uitsluiting van de uitkering. In de toelichting wordt naar haar oordeel onvoldoende ingegaan op de vraag hoe betrokkene deze kosten kan blijven voldoen.

Voorts geeft het voorstel geen inzicht in de gevolgen die uitsluiting heeft voor de kinderen van de betrokkenen. De Afdeling wijst in dit verband op enkele verdragen inzake de rechten van ouders en kinderen op een passende sociale en economische bescherming.[29] De Afdeling constateert dat in het voorstel geen

---

[28] Voorts kan worden gewezen op artikel 34, derde lid, van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, dat van belang is wanneer de Nederlandse wetgeving ter uitvoering van het EU-recht dient (artikel 51, eerste lid, van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie).

[29] Gewezen kan worden op het Europees Sociaal Handvest (met name artikel 16), het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (met name artikel 27) en het Handvest van de Grondrechten van de Europese

rekening is gehouden met de internationale verplichtingen inzake de zorgplicht van de overheid ten opzichte van hulpbehoevenden. Aan deze verplichtingen is dan ook niet voldaan.[30]

De Afdeling adviseert ook om deze redenen de uitsluiting van een bijstandsuitkering te heroverwegen.

5. Preventieve last onder dwangsom in verband met recidive

Het voorstel creëert in de arbeidswetgeving voor bestuursorganen een bevoegdheid tot het preventief opleggen van een dwangsom ter voorkoming van het (niet) naleven van eenzelfde in de last aangegeven wettelijke verplichting of verbod of bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen of verboden, nadat een overtreding van een voorschrift of verbod bij of krachtens de wet is geconstateerd.[31] De Afdeling merkt hierover het volgende op.

Een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom – beide herstelsancties – kunnen in principe slechts worden opgelegd nadat een overtreding van een wettelijk voorschrift heeft plaatsgevonden. Slechts in een uitzonderlijke situatie, namelijk wanneer het gevaar voor de overtreding klaarblijkelijk dreigt, kan een herstelsanctie preventief (zonder dat eerst een overtreding is begaan) worden toegepast ter voorkoming van de overtreding. In dat geval moet er gevaar zijn van een overtreding van een concreet bij of krachtens de wet gesteld voorschrift die met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zal plaatsvinden.[32] Deze algemene regeling omtrent het preventief toepassen van herstelsancties is te vinden in artikel 5:7 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

De Afdeling constateert dat het voorstel zonder enige toelichting afwijkt van deze algemene regeling. Op grond van het voorstel zal een last onder dwangsom kunnen worden opgelegd zonder dat gevaar voor herhaalde overtreding klaarblijkelijk dreigt. De rechtvaardiging voor het preventief opleggen van een herstelsanctie wordt in het voorstel gevonden in het enkele feit dat de overtreding reeds een keer heeft plaatsgevonden. Of de overtreding in de toekomst nog een keer plaats zal vinden, is hoogst onzeker. De toelichting laat dat ook in het midden.

De Afdeling is van oordeel dat de voorgestelde, van de Awb afwijkende, preventieve toepassing van last onder dwangsom om een overtreding te voorkomen, ertoe leidt dat deze sanctie niet meer als een *herstel*sanctie kan

---

Unie (artikelen 24, 33 en 34), alsmede artikel 8 EVRM (zie in dit verband Centrale Raad van Beroep 19 april 2010 (LJN BM0956; 09/1082 WMO).

[30] Zie ook het advies van de Raad van State met betrekking tot het voorstel van wet van het lid Blok tot wijziging van de Wet werk en bijstand ten einde de eis tot beheersing van de Nederlandse taal toe te voegen aan de wet, Kamerstukken II 2010/11, 32 328 nr. 5.

[31] Hoofdstuk V van het wetsvoorstel.

[32] Zie bijvoorbeeld ABRvS 11 januari 2006, AB 2006, 240 en ABRvS 30 september 2009, AB 2009, 348.

worden aangemerkt. Een dergelijke sanctie krijgt het karakter van een bestraffende voorwaardelijke veroordeling, zoals bekend in het strafrecht. De last onder dwangsom wordt immers primair opgelegd wegens het feit dat de eerste overtreding is geconstateerd en niet wegens het feit dat de tweede overtreding dreigt plaats te vinden. Overeenkomstig de voorwaardelijke veroordeling in het strafrecht wordt hier ook een proeftijd voorgeschreven. Ingevolge het wetsvoorstel bedraagt deze proeftijd vijf jaren. Dat betekent dat de last onder dwangsom niet wordt geëffectueerd, indien vijf jaren na de oplegging zijn verstreken en in deze periode geen herhaalde overtreding is geconstateerd.

De Afdeling is van oordeel dat de mogelijkheid van de preventieve oplegging van een last onder dwangsom om een overtreding te voorkomen, zoals expliciet geregeld in de Awb, niet is bedoeld voor situaties als bedoeld in het wetsvoorstel.[33] In het wetsvoorstel krijgt een dergelijke, van oorsprong als niet bestraffend bedoelde sanctie, een punitief karakter. Dit brengt bovendien met zich dat het opleggen van een punitieve last onder dwangsom wegens de geconstateerde overtreding, eventueel later gevolgd door een punitieve bestuurlijke boete wegens dezelfde eerste overtreding, strijd kan opleveren met het *ne bis in idem* beginsel.

De Afdeling adviseert in de toelichting de afwijking van de algemene regeling met betrekking tot preventieve toepassing van herstelsancties dragend te motiveren en zo nodig te heroverwegen.

6. Overige opmerkingen

a. Uitgangspunt Wwb: eigen beleidsruimte gemeenten

Op grond van de in artikel XV voorgestelde artikelen 13a en 18 Wwb alsmede de wijziging van artikel 58 Wwb, wordt de gemeente verplicht om bijstand terug te vorderen, een bestuurlijke boete op te leggen en om bij recidive geen bijstand uit te keren. De toelichting gaat niet in op de verhouding van deze voorstellen tot een van de uitgangspunten van de Wwb. Bij de totstandkoming van de Wwb is vereenvoudiging van de regelgeving gezien als een belangrijk instrument om de uitvoering door de gemeenten te ondersteunen bij het realiseren van een op uitstroom en re-integratie gerichte werkwijze. Daarbij was het oogmerk dat gemeenten meer mogelijkheden kregen eigen keuzes te maken, waarbij het onder andere ging om het omzetten van verplichtingen in bevoegdheden.[34] Een van die bevoegdheden betreft het door gemeenten zelf bepalen welke gevolgen worden verbonden aan het niet door de belanghebbende nakomen van de aan zijn uitkering verbonden verplichtingen.[35] In dat verband werd bij de invoering van de Wwb bewust volstaan met een bevoegdheid en niet overgegaan tot het formuleren van

---

[33] Steun hiervoor vindt de Afdeling in de parlementaire stukken, zie Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, blz. 151. Daarin heeft de wetgever expliciet overwogen dat een voorwaardelijk sanctiebesluit in de zin van een waarschuwing, met als (beoogd) effect dat van het begaan van een overtreding wordt afgezien, alleen dan mogelijk is wanneer het bestuursorgaan in staat is om een volledige belangenafweging te maken. Dit is alleen dan het geval wanneer het bijna zeker is dat de overtreding plaats gaat vinden.

[34] Kamerstukken II 2002/03, 28 870, nr. 3, blz. 3 en 4.

[35] Kamerstukken II 2002/03, 28 870, nr. 3, blz. 5.

een plicht voor gemeenten tot terugvordering van de uitkering. Daartoe werd onder andere overwogen dat de gemeente, gelet op de financiële stimulans en de eigen beleidsruimte, een goede afweging kan maken wanneer van terugvordering kan worden afgezien.[36]

Dit uitgangspunt verdraagt zich niet goed met de voorgestelde verplichtingen tot terugvordering, oplegging van een bestuurlijke boete en tot afzien van een uitkering bij recidive. De Afdeling adviseert naar aanleiding van het voorgaande in de toelichting in te gaan op de verhouding tussen het voorstel en het bij de totstandkoming van de Wwb gekozen uitgangspunt.

b. Griffierechten

In haar advies over het voorstel van wet tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en de Wet griffierechten burgerlijke zaken in verband met de invoering van kostendekkende griffierechten heeft de Afdeling opgemerkt dat de positie van de rechtzoekende in die gevallen waarin een sanctie als bedoeld in artikel 5:2 Awb wordt opgelegd, vergelijkbaar is met de positie van een rechtzoekende in het strafrecht.[37] Zij meende ook met betrekking tot de griffierechten dat er materieel geen verschil bestaat tussen de positie van de verdachte die geconfronteerd wordt met een mogelijke sanctie op grond van het strafrecht en een rechtzoekende die een boete opgelegd heeft gekregen via het bestuursrecht. In het nader rapport werd opgemerkt dat het staande praktijk is ook griffierechten te heffen in zaken die een bestuurlijke sanctie betreffen en dat er geen aanleiding is hierin verandering te brengen.

De Afdeling herhaalt haar standpunt in dit advies. Naar haar oordeel moet de rechtzoekende die met een (forse) sanctie wordt geconfronteerd, evenals in het strafrecht, niet gehinderd door het griffierecht, toegang hebben tot de rechter. Zij adviseert te bepalen dat in bestuursrechtelijke procedures naar aanleiding van de in het voorstel opgenomen sancties geen griffierecht hoeft te worden betaald.

c. Stillegging

In de toelichting wordt gesteld dat de in de arbeidswetgeving voorgestelde maatregel van stillegging van werk preventief wordt opgelegd.[38] Uit de tekst van het voorstel blijkt echter het tegenovergestelde. De maatregel van stillegging van werk kan als sanctie worden opgelegd als na de waarschuwing de overtreding toch weer plaatsvindt. Een preventieve waarschuwing is geen sanctie.

De Afdeling adviseert de toelichting in overeenstemming te brengen met de tekst van het voorstel.

d. Terminologie

Het is de Afdeling opgevallen dat de toelichting stelselmatig gebruik maakt van het begrip "fraude", als het gaat om de voorstellen die zien op de sociale zekerheid.

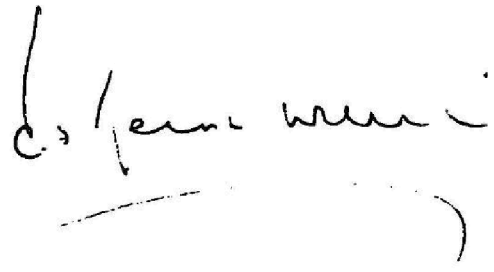
---

[36] Kamerstukken II 2002/03, 28 870, nr. 3, blz. 23.
[37] Advies van 15 september 2011, W03.11.0297/II.
[38] Zie bijvoorbeeld de memorie van toelichting, Punt II artikelsgewijs, Hoofdstuk V.

Fraude betekent bedrog en veronderstelt opzet. Blijkens de tekst van de diverse voorgestelde bepalingen gaat het evenwel om het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichtingen op grond van de diverse wetten. Daarbij speelt de mate van verwijtbaarheid een rol bij de bepaling van de hoogte van de boete. De toelichting wekt door enkel en alleen het begrip fraude te gebruiken de indruk dat ieder gebrek in de nakoming van de inlichtingenplicht bedrog is. Dat is onjuist en schept ook een verkeerd beeld. De Afdeling adviseert daarom in de gehele toelichting het begrip fraude alleen dan te gebruiken als daarmee bedrog bedoeld is.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,



Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
T 070 333 44 44
F 070 333 40 33
www.szw.nl

Onze referentie
NAL/FA/12/2503

Datum

Betreft Nader rapport inzake het voorstel van wet houdende wijziging van de wetgeving op het beleidsterrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het kader van de harmonisatie en aanscherping van de sanctiemogelijkheden ter versterking van de naleving en handhaving en bestrijding van misbruik en fraude (Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving)

Blijkens de mededeling van [redacted] van Uw Kabinet van 9 november 2011, no.11.002696, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 20 januari 2012, nr. W12.11.0479/III, bied ik U hierbij, mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, aan.

1. Noodzaak en effectiviteit

a. Sociale zekerheid: noodzaak

Het huidige sanctiestelsel heeft onvoldoende ontmoedigende werking op de categorie doelbewuste en calculerende fraudeurs. Voor de sociale zekerheid is de stelling dat een kleine maar groeiende groep fraudeurs zich schuldig maakt aan benadeling met steeds grotere bedragen met inmiddels beschikbare nieuwe cijfers beter onderbouwd (memorie van toelichting, voetnoot 3). In 2010 kwam de helft van het totaal openstaande bedrag aan verwijtbare bijstandsvorderingen voor rekening van een kleine acht procent van de debiteuren.

Dat met het wetsvoorstel is gekozen voor een strengere aanpak, laat onverlet dat er permanent aandacht is voor de manier waarop de uitvoerders het huidige handhavingsbeleid uitvoeren en voor de mogelijkheden tot verbetering daarvan. De nieuwe bijlage 1 bij de memorie van toelichting laat de concrete stappen zien die het ministerie van SZW sinds het begin van het vorige decennium heeft gezet om de naleving van de regelgeving door burgers en bedrijven in het SZW-domein te verbeteren. Met de jaarlijkse Integrale Rapportage Handhaving wordt hierover gerapporteerd.

Sociale zekerheid: effectiviteit

De redenering dat strafverhoging bij het overtreden van de inlichtingenplicht afschrikkend werkt wordt in de memorie van toelichting ontleend aan het gegeven dat sancties bij onvoldoende meewerken aan re-integratie een positief effect blijken te hebben op de uitstroom naar werk. Daardoor verwacht het kabinet van sancties wegens uitkeringsfraude (waar minder onderzoek naar is gedaan) ook een positief effect. Het kabinet is van mening dat hier sprake is van een goed onderbouwde verwachting.

1910914 01164

De effectiviteit en gedragseffecten van voorliggend wetsvoorstel zijn ook in overleg met het Centraal Plan Bureau op plausibiliteit getoetst. Het kwantificeren van de positieve preventieve gedragseffecten is bijzonder lastig. Dit komt onder meer doordat naast economische ook psychologische factoren (zoals gangbare sociale normen) een rol spelen bij de beslissing van het individu om wel of niet te frauderen. De berekeningen die aan de ramingen ten grondslag liggen gaan er vanuit dat verhoging van de boete en de huidige pakkans impliceert dat het gemiddelde inkomen van de fraudeur daalt. Dit heeft een stimulerend effect op de werkaanvaarding en de uitstroom uit de uitkering.

Wat hierbij ook een rol speelt is de vormgeving van het voorgestelde sanctieregime in de sociale zekerheid met een hoge boete bij de eerste overtreding (100 procent van het benadelingsbedrag), gevolgd door een nog hogere boete bij de twee overtreding (150 procent van het benadelingsbedrag) die bovendien geheel met een lopende uitkering wordt verrekend. Het is niet ondenkbaar dat een uitkeringsontvanger voorafgaand aan de eerste overtreding nog niet helemaal besefte dat hij de inlichtingenplicht overtrad en wat daar de gevolgen van zijn (bijvoorbeeld bij het naast de uitkering verrichten van betaalde klussen in de privésfeer). Ná de eerste forse boete zal dit besef naar verwachting zeker aanwezig zijn. Dit draagt bij aan de effectiviteit van het nieuwe sanctieregime.

Overigens wil het kabinet met de strengere aanpak ook de maatschappelijke norm bevestigen dat misbruik streng bestraft moet worden. Uit de Issuemonitor fraude blijkt dat driekwart van de Nederlanders denkt dat fraude met sociale voorzieningen veel voorkomt en dat mensen frauderen met het motief om er zelf beter van te worden. Twee op de drie Nederlanders denken dat hogere straffen leiden tot minder misbruik. Strenger straffen draagt - naast het preventieve effect - ook bij aan het behoud van het maatschappelijk draagvlak van de sociale zekerheid.

b. Arbeidswetten: noodzaak

Het kabinet ziet geen reden om af te zien van het verzwaren van het sanctieregime voor de arbeidswetten. Er worden op het terrein van handhaven van de arbeidswetten veel inspanningen verricht. Dit staat ook in de bovengenoemde nieuwe bijlage bij de memorie van toelichting. Zo verrichtte de Arbeidsinspectie in 2010 bijna 32.000 inspecties.

Aanvullend op de memorie van toelichting is op te merken dat uit de evaluatie van de invoering van de bestuursrechtelijke handhaving bij de Wet arbeid vreemdelingen in 2005 blijkt dat stevige sancties bijdragen aan het terugdringen van overtredingen. In het evaluatierapport[1] is geconcludeerd dat de verzwaring van de sanctie, naast andere factoren, heeft bijgedragen aan een aanzienlijke daling van het percentage overtredingen. De sanctie werd per 1 januari 2005 verhoogd van € 980 tot € 8.000 per werknemer. Sinds 2005 is sprake van een gestage daling van het percentage inspecties dat resulteert in één of meer boeterapporten (van 26 procent in 2005 naar 17 procent in 2009). Ook is het percentage werkgevers dat bij een tweede controle opnieuw de wet heeft overtreden gehalveerd: van 35 procent in 2005 naar 18 procent in 2008.

[1] Kamerstukken II, 2009/10, 17 050, nr. 396.

2. Hoogte van de sancties en keuze sanctiestelsel

a. Hoogte

De bedoelde afzonderlijke motiveringen zijn inmiddels opgenomen in de memorie van toelichting. In paragraaf 2.1.2 voor de sociale zekerheid en in paragraaf 2.2.1 voor de arbeidswetten. Voor het verhogen van de bestuurlijke boetes in de sociale zekerheid naar 100 respectievelijk 150 procent wordt aangesloten bij de gangbare strafmaat in onder meer de fiscaliteit. Bij de arbeidswetten gaat het, bijvoorbeeld bij de Arbeidsomstandighedenwet, om het ophogen van normbedragen die niet meer voldoen aan de huidige inzichten over de zwaarte van een overtreding.

b. Keuze sanctiestelsel

In de memorie van toelichting is omschreven hoe de beoogde versterking van de bestuursrechtelijke handhaving aansluit bij de Kabinetsnota over de uitgangspunten bij de keuze van een sanctiestelsel.[2] In aanvulling hierop is het volgende van belang.

Met de Afdeling ben ik van mening dat de overtuiging dat strafrecht 'milder' zou zijn niet de keuze tussen sanctiestelsels kan rechtvaardigen. Het strafrecht is geen milder systeem. Zo kent het strafrecht vrijheidsbenemende en vrijheidsbeperkende sancties die het bestuursrecht niet kent. Daarnaast heeft het hebben van een strafblad gevolgen voor een overtreder. Het is echter ook niet zo dat bij ernstige feiten, waarbij hoge straffen ter afschrikking nodig zijn, alleen het strafrecht in aanmerking komt. Zoals genoemde Kabinetsnota is aangegeven, kan in een dergelijk geval een bestuurlijke boetebevoegdheid verantwoord zijn, mits het bestuursorgaan over de vereiste grote mate van professionaliteit bezit. Aard van de overtreding en ernst van de inbreuk zijn daarbij lastig te operationaliseren criteria. Daarom is in de Kabinetsnota voor een ander criterium gekozen, namelijk het onderscheid tussen een besloten en open context. Volstrekt dwingend is dat onderscheid niet. De kabinetsnota bevat verschillende 'wissels' tussen de besloten en open context, waarbij het erom gaat dat de wetgever steeds zijn keuze goed verantwoordt, aan de hand van de rechtseenheid en rechtsgelijkheid maar ook effectiviteit en efficiency.

Zowel bij de sociale zekerheid als bij de arbeidswetten vindt de feitelijke ontdekking van de normovertreding plaats door specifieke toezichthoudende organen die beschikken over gespecialiseerde en voldoende professionaliteit om die normen te handhaven. De vele honderden zeer uiteenlopende verplichtingen (vooral bij de arbeidswetten) vragen om vergaande specialisatie bij het opleggen van sancties. Op basis van genoemde Kabinetsnota is deze gespecialiseerde professionaliteit een belangrijk criterium voor de keuze voor bestuursrechtelijke sanctieoplegging. Dit betreft de zogenaamde "besloten context". Ook speelt mee dat doordat de bestuurlijke afdoening sneller gaat, de schade en fraudebedragen beter kunnen worden beperkt.

De Aanwijzing sociale zekerheidsfraude, vastgesteld door het College van procureurs-generaal, wordt momenteel herzien. Deze nieuwe Aanwijzing voorziet meer dan voorheen in de mogelijkheid om in bijzondere gevallen - ook als de overtreding ligt onder de zo genoemde aangiftegrens (grens waarboven strafrechtelijk onderzoek volgt) - toch een strafrechtelijk onderzoek in te stellen en de zaak over te dragen aan het Openbaar Ministerie. Dit gezien de aard van de overtreding en de ernst van de inbreuk. Om effectief te kunnen sanctioneren

[2] Kamerstukken I, 2008/09, 31 700 VI, D

bestaat echter ook de mogelijkheid om in bijzondere situaties boven de aangiftegrens uit te wijken naar het bestuursrecht.

Overigens kent ook de huidige Aanwijzing sociale zekerheidsfraude dergelijke uitzonderingen. Voorbeelden van mogelijkheden om ook onder de aangiftegrens strafrechtelijke sancties op te leggen: sociale zekerheidsfraude in combinatie met andersoortige strafbare feiten, fraude gepleegd in georganiseerd verband en als feiten en omstandigheden aanleiding geven en/of de persoon van de verdachte daartoe aanleiding geeft. De aard van de overtreding speelt daarbij altijd een belangrijke rol. Zo bestaat ook in geval van recidive de mogelijkheid een strafrechtelijk onderzoek in te stellen.

Voor het stelsel van bestuurlijke boeten voor de arbeidswetten geldt dat dit stelsel, meer dan het strafrecht, de mogelijkheid biedt om samenhangend handhavingsbeleid met andere bestuursrechtelijke instrumenten (als stillegging van de werkzaamheden) te voeren. De bestuurlijke boete zet andere handhavingsinstrumenten kracht bij hetgeen verdere overtreding zal ontmoedigen.

3. Uitsluiting van het recht op uitkering

In het aan de Raad van State gezonden voorstel van wet staat in het kader van de sociale zekerheid aangegeven dat bij recidive met uitkeringsfraude naast de terugvordering van de ten onrechte betaalde uitkering en een bestuurlijke boete ook andere maatregelen noodzakelijk en gepast zijn. Omdat de boete en terugvordering bij de eerste keer blijkbaar niet genoeg geweest zijn om betrokkene van een tweede overtreding af te houden heeft het kabinet bij recidive een tijdelijke uitsluiting van het recht op uitkering voor maximaal vijf jaar voorgesteld (en in de Wet werk en bijstand (Wwb) voor drie maanden). Deze tijdelijke uitsluiting van het recht op uitkering beoogde een preventieve gedragsbeïnvloeding te bewerkstelligen. De maatregel was naar het oordeel van het kabinet te typeren als een herstelmaatregel zonder punitief oogmerk.

Het kabinet onderkent dat de bezwaren van de Afdeling van fundamentele aard zijn en dat deze niet kunnen worden weggenomen door een nadere toelichting op het karakter van de uitsluiting of een nadere inkadering van deze maatregel. Omdat de Raad voor de Rechtspraak en de uitvoerders gelijksoortige bezwaren bij het voorstel van de uitsluiting naar voren hebben gebracht, zou voortzetting van dit onderdeel van het voorstel van wet juridische risico's met zich meebrengen die uiteindelijk negatief kunnen uitwerken op de effectiviteit van het handhavings- en sanctiebeleid. Gelet hierop heeft het kabinet besloten de maatregel van de uitsluiting bij recidive niet door te zetten.

Desalniettemin blijft het kabinet van oordeel dat juist bij recidive met uitkeringsfraude een pakket van maatregelen nodig is waar een sterkere preventieve werking vanuit gaat dan de bestuurlijke boete (van in beginsel 100 procent van het benadelingsbedrag) bij de eerste overtreding. Dit stond het kabinet uiteindelijk ook voor ogen stond met de uitsluiting. Gelet hierop wordt in het onderhavige wetsvoorstel bij recidive een bestuurlijke boete opgelegd van in beginsel 150 procent van het benadelingsbedrag, naast de terugvordering van te veel betaalde uitkering.

Deze hogere bestuurlijke boete bij recidive zal, zowel voor uitkeringsgerechtigden als voor cliënten die geen recht meer hebben op een uitkering, een sterkere preventieve werking hebben UWV, SVB en gemeenten zullen bij het opleggen van

deze bestuurlijke boete ook de verwijtbaarheid toetsen. Daarnaast zijn de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht omtrent bestuurlijke boeten van toepassing, zodat voldaan wordt aan de waarborgen van het EVRM. Met deze aanpassing wordt tegemoet gekomen aan de fundamentele bezwaren van de Afdeling.

Het kabinet is zich er echter van bewust dat van een hogere bestuurlijke boete bij recidive alleen een preventieve werking uit zal gaan, als de incasso van deze boete ook daadwerkelijk gerealiseerd kan worden. Een hoge bestuurlijke boete kan bij notoire overtreders minder afschrikwekkend zijn, als zij openstaande vorderingen hebben en er al incassotrajecten tot de beslagvrije voet lopen. Ook gemeenten hebben in hun advies op deze incassoproblematiek gewezen. Deze incassobezwaren zijn te ondervangen door de bestuurlijke boete bij recidive volledig te verrekenen met de (toekomstige) uitkering door de beslagvrije voet tijdelijk (voor maximaal vijf jaar) buiten werking te stellen totdat deze boete is afbetaald. Deze wijze van verrekenen is niet eerder aan de orde dan bij de boete bij recidive, maar kan zich daarna ook uitstrekken over de boete bij de eerste overtreding als deze nog niet is betaald.

Deze verrekening impliceert dat de uitkeringsgerechtigde tijdelijk een nihil-uitkering ontvangt. Het buiten werking stellen van de beslagvrije voet ziet alleen op een tijdelijke verrekening na recidive om te voorkomen dat er grote problemen zouden ontstaan op het terrein van armoede. Dit tijdelijk buiten werking stellen ziet in het onderhavige voorstel op een periode van maximaal vijf jaar. In de Wwb is de periode gesteld op maximaal drie maanden, dit gelet op het vangnetkarakter van de Wwb. Bij cliënten die geen recht meer hebben op een uitkering wordt de boete via de gangbare regels rondom loonbeslag en beslagvrije voet geïnd. Gaan werken blijft lonend omdat dan de reguliere beslagvrije voet van toepassing is.

Het buiten werking stellen van de beslagvrije voet is al mogelijk in alle sociale zekerheidswetten als cliënten de inlichtingen (zoals informatie over inkomen en vermogen) die van belang zijn voor terugvordering van ten onrechte betaalde uitkeringen en de betaling van de bestuurlijke boete niet willen verstrekken (onwillig zijn). Het uitkeringsorgaan kan in dat geval niet kan beoordelen tot welk bedrag de terugvordering en de boete verrekend kunnen worden met de uitkering, kunnen zij de beslagvrije voet buiten beschouwing laten.

In het geval van recidive is verrekening van de bestuurlijke boete met een nog lopende uitkering legitiem vanuit het motief dat recidive er op duidt dat betrokkene bij herhaling onwillig is om zich aan de inlichtingenplicht te houden die nodig is voor het vaststellen van het uitkeringsrecht. Betrokkene ondermijnt door zijn recidive het draagvlak voor de sociale minimumbescherming die beoogd is met de uitkering en de beslagvrije voet. Teneinde deze sociale bescherming en het draagvlak daarvan voor alle burgers overeind te houden, is het legitiem juist voor deze groep en voor deze situatie de bescherming van de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen.

Het buiten werking stellen van de beslagvrije voet bij recidive kan gezien worden als een robuuste incasso die passend is voor recidive met uitkeringen. Het gaat in dit specifieke geval om een verrekening binnen het sociale zekerheidsdomein van een bestuurlijke boete bij recidive, met het oogmerk om het draagvlak voor de sociale bescherming, inclusief de beslagvrije voet, intact te houden. Het verrekenen van schulden uit andere domeinen dan de sociale zekerheid zonder

toepassing van de beslagvrije voet, zou betekenen dat de sociale bescherming van de beslagvrije voet helemaal niet meer zou gelden.

4. Zorgplicht met betrekking tot bijstand

Naar aanleiding hiervan is op te merken dat in het onderhavige voorstel niet langer meer sprake is van een algehele uitsluiting van het recht op bijstand. Daarnaast is van belang dat UWV, SVB en gemeenten de ruimte houden om bij dringende redenen af te zien van het opleggen van de bestuurlijke boete. Ook kunnen de uitvoerders, als hiervoor dringende redenen aanwezig zijn, afzien van verrekening met tijdelijk buiten werkingstellen van de beslagvrije voet.

Bij dringende redenen gaat het om bijzondere omstandigheden in het individuele geval. Deze regel kan slechts worden toegepast als door de robuuste incasso met name voor de (mede)belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Vast dient te staan dat sprake is van zeer incidentele gevallen en dat de behoeftige omstandigheden waarin de (mede)belanghebbende verkeert op geen enkele andere wijze zijn te verhelpen.

Naast de mogelijkheid om bij dringende redenen af te zien van het opleggen van de bestuurlijke boete of het buiten werking stellen van de beslagvrije voet, hebben gemeenten de ruimte om gedurende de drie maanden van buiten werking stellen van de beslagvrije voet in uitzonderlijke of schrijnende gevallen leenbijstand te verstrekken (die dan later terugbetaald moet worden). Het kabinet is van oordeel dat er hiermee voldoende ruimte is om ondersteuning in enig andere vorm te bieden.

5. Preventieve last onder dwangsom in verband met recidive

Dit is een zwaarwegend advies. Er zijn tegenargumenten mogelijk bij het oordeel dat de preventieve last onder dwangsom in strijd zou zijn met hetgeen geregeld is in artikel 5:7 van de Awb. Het is echter goed denkbaar dat in de rechtspraktijk het oordeel van de Raad van State wordt gevolgd. Daardoor krijgt de preventieve last onder dwangsom niet het beoogde effect. Het kabinet heeft daarom besloten om de preventieve last onder dwangsom niet door te zetten.

In de motie Azmani/Van den Besselaar[3], wordt de regering verzocht om de preventieve maatregelen al na de eerste overtreding aan te zeggen en bij de herhaling te effectueren. Deze motie had betrekking op zowel de preventieve stillegging als op de preventieve last onder dwangsom. Van regeling van een preventieve last onder dwangsom wordt afgezien. De invulling van de motie ten aanzien van de preventieve stillegging blijft zoals voorzien.

De aanzegging van de preventieve stillegging bij de eerste overtreding, zal worden toegepast bij ernstige overtredingen. Daarbij gaat het om situaties waarbij de werking van de arbeidsmarkt ernstig wordt verstoord of waarbij de veiligheid en gezondheid van werknemers ernstig in het geding zijn. Dit zijn situaties die zich naar verwachting slechts incidenteel zullen voordoen, maar wel grote gevolgen kunnen hebben. In de algemene maatregelen van bestuur op grond van de desbetreffende arbeidswetten zullen deze situaties concreet worden ingevuld.

Als de gezondheid of veiligheid van werknemers in het geding is biedt de Arbeidsomstandighedenwet overigens al de mogelijkheid om voor de duur van de

[3] Kamerstukken II, 2010/11, 17 050, nr. 411.

onveilige situatie stil te leggen. De preventieve stillegging heeft een ander karakter.

Het preventief stilleggen van werkzaamheden is echter niet in alle situaties mogelijk. Om ook dan invulling te blijven geven aan de intentie van deze motie, zal de boete bij een ernstige overtreding al bij de tweede overtreding extra worden verhoogd (naar 300 procent). Daarmee wordt voorkomen dat in situaties waarin niet wordt overgegaan tot een stillegging van werkzaamheden, de bestraffing bij een dergelijk ernstige overtreding vergelijkbaar is met de bestraffing voor een gewone overtreding. Wanneer kan worden overgegaan tot een preventieve stillegging van werkzaamheden en de duur van de preventieve stillegging zal nader worden uitgewerkt in de algemene maatregelen van bestuur op grond van de desbetreffende arbeidswetten. Daarin spelen onder meer mee de technische mogelijkheden en de maatschappelijke effecten van een preventieve stillegging.

6. Overige opmerkingen

a. Uitgangspunt Wwb: eigen beleidsruimte gemeenten
In de nieuwe paragraaf 2.1.4 van de memorie van toelichting gaat het kabinet in op dit aspect.

b. Griffierechten
Het kabinet ziet in het onderhavige wetsvoorstel geen aanleiding om af te wijken van de reactie van de Minister van Veiligheid en Justitie op het genoemde eerdere advies. Deze reactie hield in dat de sinds jaar en dag bestaande en te continueren situatie is dat de rechtzoekende aan wie een sanctie als bedoeld in artikel 5:2 Awb is opgelegd, griffierecht dient te betalen indien hij tegen een dergelijk besluit wil procederen. Hiermee wil het kabinet ontmoedigen dat de rechter wordt ingeschakeld in gevallen waar daarvoor geen aanleiding is.

c. Stillegging
Bij deze maatregel gaat het enerzijds om een waarschuwing dat bij een herhaling van een overtreding een bevel tot stillegging van werkzaamheden kan worden opgelegd en anderzijds de daadwerkelijke oplegging van het bevel bij een vervolgovertreding. De (preventieve) waarschuwing is een noodzakelijke voorwaarde om bij een vervolgovertreding stillegging van werkzaamheden te kunnen bevelen. Anders dan de Raad kennelijk veronderstelt heeft de (preventieve) waarschuwing voor een bevel tot stillegging van werk wel degelijk het karakter van een herstelmaatregel met het oog op voorkoming van herhaling van overtredingen. De waarschuwing heeft tot doel om orde op zaken te stellen. De waarschuwing impliceert immers een opdracht (een last) om niet nogmaals een overtreding te plegen met als sluitstuk dat wanneer een herhaling van overtreding zich heeft gemanifesteerd het bevel kan worden opgelegd (de effectuering van de maatregel).

De waarschuwing aan een bedrijf na een geconstateerde overtreding (het opleggen van een last) dat het bij een vervolgovertreding bepaalde werkzaamheden zal moeten staken en bij een geconstateerde vervolgovertreding te bevelen tot stillegging (bestuursdwang) komt feitelijk neer op de in artikel 5:21 van de Awb geregelde last onder bestuursdwang en is daarmee aan te merken als een herstelmaatregel. Deze in de Awb geregelde mogelijkheid van bestuursdwang is met de voorgestelde maatregel van stillegging van werkzaamheden met het oog op de voorkoming van herhaling van overtredingen van de desbetreffende

arbeidswetten nader op dit doel afgestemd. De toelichting is op dit punt verduidelijkt.

d. Terminologie

Fraude is geen juridisch maar een maatschappelijk begrip. Het advies van de Afdeling om in de gehele toelichting het begrip fraude alleen te gebruiken als daarmee bedrog is bedoeld, wordt niet overgenomen. In dit wetsvoorstel wordt een ruimer begrip fraude gehanteerd.

In de memorie van toelichting is voor het onderdeel sociale zekerheid een definitie gegeven van fraude: "Er is sprake van uitkeringsfraude als een verwijtbare overtreding van de inlichtingenplicht resulteert in onverschuldigde betaling van de uitkering." De kernelementen van dit fraudebegrip zijn de onverschuldigde betaling en verwijtbaarheid. Dit begrip komt overeen met de definitie van sociale zekerheidsfraude die in de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude van het Openbaar Ministerie wordt gehanteerd: het verstrekken van onjuiste en/of onvolledige gegevens, dan wel het verzwijgen of niet (tijdig) verstrekken van, voor de bepaling van het recht op uitkering en de duur en hoogte van de uitkering relevante gegevens, met als gevolg dat een uitkering geheel of ten dele ten onrechte wordt verstrekt.

Uiteraard kan er sprake zijn van een overtreding die een kleinere of een grotere onverschuldigde betaling oplevert of van een verschillend verwijt dat aan de overtreder wordt gemaakt. Maar één van de uitgangspunten van het wetsvoorstel is nu juist dat elke verwijtbare overtreding die onverschuldigde betaling oplevert dezelfde gevolgen heeft, namelijk gehele terugvordering en een bestuurlijke boete van in beginsel 100 procent. Mede gezien deze elementen van verwijtbaarheid en onverschuldigde betaling en om deze strenge aanpak te onderstrepen, ziet het kabinet geen bezwaar in het gebruik van de term fraude.

Overige wijzigingen

In verband met de aanpassing van het wetsvoorstel word nog een aantal wijzigingen doorgevoerd.

De strafbaarstelling in de Wet op de economische delicten (WED) van de strafbare feiten in de arbeidswetten wordt in lijn gebracht met de verhoging van de bestuurlijke boetes voor bestuursrechtelijke overtredingen van de arbeidswetten. Bij dit wetsvoorstel wordt de bestuurlijke boete die maximaal kan worden opgelegd, vastgesteld op de vijfde categorie geldboete, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (per 1 januari 2012 is dat maximaal een boete van € 78.000). De betreffende strafbare feiten zijn in vergelijking met de beboetbare feiten in deze wetten van meer ernstige aard, die qua maximum dan ook op ten minste hetzelfde niveau als de maximum van de bestuurlijke boete behoren te worden gebracht.

De strafbare feiten worden ingedeeld onder artikel 1, onder 1, van de WED. Deze strafbare feiten zijn dan op grond van artikel 2, eerste lid, WED misdrijven indien zij opzettelijk zijn begaan en anders zijn het overtredingen. Dit betekent dat op grond van artikel 6, eerste lid, onder 3, WED, indien deze strafbare feiten overtredingen zijn, de overtreder wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste een jaar, taakstraf of geldboete van de vierde categorie. Indien deze strafbare feiten misdrijven zijn wordt de overtreder op grond van artikel 6, onder 1,

gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren, taakstraf of geldboete van de vijfde categorie.

Het overgangsrecht is enigszins aangepast. De huidige recidivetermijn bij de bestuurlijke boete in de arbeidswetten is twee jaar. Met deze omstandigheid wordt rekening gehouden bij de bepaling van het tijdstip van aanvang van de nieuwe recidivetermijn van vijf jaar. Indien uiterlijk twee jaar voor de dag van inwerkingtreding van de wet een eerste overtreding is geconstateerd waarvoor een bestuurlijke boete is opgelegd die onherroepelijk is geworden dan geldt het tijdstip van constatering van die eerste overtreding als aanvang voor de bepaling van de recidivetermijn.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

H.G.J. Kamp

WIJ BEATRIX, BIJ DE GRATIE GODS,
KONINGIN DER NEDERLANDEN,
PRINSES VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van wet
houdende wijziging van de wetgeving op het beleidsterrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het kader van de harmonisatie en aanscherping van de sanctiemogelijkheden ter versterking van de naleving en handhaving en bestrijding van misbruik en fraude (Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving)

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het gewenst is in het kader van de harmonisatie en aanscherping van de sanctiemogelijkheden ter versterking van de naleving en handhaving en de bestrijding van misbruik en fraude de wetgeving op het beleidsterrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te wijzigen;

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Hoofdstuk I Werknemersverzekeringen

Artikel I

De Toeslagenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 14a komt te luiden:

Artikel 14a

1. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door degene die aanspraak maakt op een toeslag, zijn echtgenoot, of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 12. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het brutobedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 12, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan toeslag is ontvangen.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door degene die aanspraak maakt op een toeslag, zijn echtgenoot, of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 12, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, legt het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 12, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan degene die aanspraak maakt op een toeslag, zijn echtgenoot, of zijn wettelijke vertegenwoordiger een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door degene die aanspraak maakt op een toeslag, zijn echtgenoot, of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 12, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan toeslag is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.

6. Onder eenzelfde gedraging als bedoeld in het vijfde lid wordt verstaan het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in de artikelen 12 van deze wet, 25 van de Werkloosheidswet, 70, eerste en tweede lid, van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, 12, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, 80 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, 2:7, eerste lid, of 3:74 van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten, 27, eerste lid, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, 31, eerste lid, of 49 van de Ziektewet, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering, inkomensvoorziening, ziekengeld of toeslag is verleend.
7. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, degene die aanspraak maakt op een toeslag, zijn echtgenoot, of zijn wettelijke vertegenwoordiger is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
8. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
9. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
10. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
11. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd.
12. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de degene die aanspraak maakt op een toeslag, zijn echtgenoot, of zijn wettelijke vertegenwoordiger wijzigen.

B

De artikelen 14c en 14f vervallen.

C

In artikel 14g, vierde lid, aanhef, wordt "vierde lid" vervangen door: negende lid.

D

Na artikel 14g wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 14h

1. Bij de verrekening, bedoeld in artikel 14g, eerste lid,
a. wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 14a, vijfde lid, door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen verrekend gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn; en
b. geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, gedurende het tijdvak, genoemd onder a, niet bij invordering van de bestuurlijke boete bij dwangbevel.
2. Artikel 14g, eerste lid, en het eerste lid zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete wegens eenzelfde gedraging als bedoeld in artikel 14a, zesde lid, indien en voor zover op het moment van verrekening, bedoeld in het eerste lid, de bestuurlijke boete door de overtreder niet is betaald.
3. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan op verzoek van de overtreder besluiten het eerste lid en tweede lid niet of niet meer toe te passen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
4. De voorgaande leden laten de verrekening van de bestuurlijke boete op grond van artikel 14g, eerste lid, na het tijdvak, bedoeld in het eerste lid, onverlet.

E

In artikel 20 wordt na het tweede lid, onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot vierde tot en met zevende lid, een lid ingevoegd luidende:
3. De in het tweede lid, onderdelen a, b en c, genoemde termijn is tien jaar indien de terugvordering het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 12.

Artikel II

De Werkloosheidswet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 27a komt te luiden:

Artikel 27a

1. Het UWV legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de werknemer van de verplichting, bedoeld in artikel 25. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het brutobedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 25, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de werknemer van de verplichting, bedoeld in artikel 25, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, legt het UWV een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. Het UWV kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de werknemer van de verplichting, bedoeld in artikel 25, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de werknemer een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. Het UWV legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de werknemer van de verplichting, bedoeld in artikel 25, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. Onder eenzelfde gedraging als bedoeld in het vijfde lid wordt verstaan het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in de artikelen 25 van deze wet, 12 van de Toeslagenwet, 12, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, 80 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, 27, eerste lid, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, 31, eerste lid, of 49 van de Ziektewet, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering, ziekengeld of toeslag is verleend.
7. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de werknemer is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
8. Het UWV kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
9. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan het UWV de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
10. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
11. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd.
12. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de werknemer wijzigen.

B

De artikelen 27c en 27f vervallen.

C

in artikel 27g, vierde lid, wordt "artikel 27a, vierde lid" vervangen door: artikel 27a, negende lid.

D

Onder vernummering van artikel 27h tot artikel 27i wordt na artikel 27g een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 27h

1. Bij de verrekening, bedoeld in artikel 27g, eerste lid,
a. wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 27a, vijfde lid, door het UWV verrekend gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn; en
b. geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, gedurende het tijdvak, genoemd onder a, niet bij invordering van de bestuurlijke boete bij dwangbevel.
2. Artikel 27g, eerste lid, en het eerste lid zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete wegens eenzelfde gedraging als bedoeld in artikel 27a, zesde lid, indien en voor zover op het moment van verrekening, bedoeld in het eerste lid, de bestuurlijke boete door de overtreder niet is betaald.
3. Het UWV kan op verzoek van de overtreder besluiten het eerste en tweede lid niet of niet meer toe te passen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
4. De voorgaande leden laten de verrekening van de bestuurlijke boete op grond van artikel 27g, eerste lid, na het tijdvak, bedoeld in het eerste lid, onverlet.

E

In artikel 36 wordt na het tweede lid, onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot vierde tot en met zevende lid, een lid ingevoegd luidende:
3. De in het tweede lid, onderdelen a, b en c, genoemde termijn is tien jaar indien de terugvordering het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 25.

Artikel III

De Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 48 komt te luiden:

Artikel 48 Bestuurlijke boete bij niet-nakoming inlichtingenverplichting

1. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 70. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het brutobedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 70, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 70, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, legt het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 70, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de verzekerde of zijn wettelijke vertegenwoordiger een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 70, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.

6. Onder eenzelfde gedraging als bedoeld in het vijfde lid wordt verstaan het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in de artikelen 70 van deze wet of 12 van de Toeslagenwet, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan arbeidsongeschiktheidsuitkering of toeslag is verleend.
7. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de verzekerde of zijn wettelijke vertegenwoordiger is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
8. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
9. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
10. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
11. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd.
12. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de verzekerde of zijn wettelijke vertegenwoordiger wijzigen.

B

De artikelen 50 en 53 vervallen.

C

In artikel 54, vierde lid, wordt "artikel 48, vierde lid" vervangen door: artikel 48, negende lid.

D

Onder vernummering van artikel 54a tot artikel 54b wordt na artikel 54 een artikel met opschrift ingevoegd, luidende:

Artikel 54a Verrekening bestuurlijke boete bij recidive

1. Bij de verrekening, bedoeld in artikel 54, eerste lid,
a. wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 58, vijfde lid, door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen verrekend gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn; en
b. geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, gedurende het tijdvak, genoemd onder a, niet bij invordering van de bestuurlijke boete bij dwangbevel.
2. Artikel 54, eerste lid, en het eerste lid zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete wegens eenzelfde gedraging als bedoeld in artikel 48, zesde lid, indien en voor zover op het moment van verrekening, bedoeld in het eerste lid, de bestuurlijke boete door de overtreder niet is betaald.
3. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan op verzoek van de overtreder besluiten het eerste lid en tweede lid niet of niet meer toe te passen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
4. De voorgaande leden laten de verrekening van de bestuurlijke boete op grond van artikel 54, eerste lid, na het tijdvak, bedoeld in het eerste lid, onverlet.

E

In artikel 63 wordt na het tweede lid, onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot vierde tot en met zevende lid, een lid ingevoegd luidende:
3. De in het tweede lid, onderdelen a, b en c, genoemde termijn is tien jaar indien de terugvordering het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 70.

Artikel IV

De Wet inkomensvoorziening oudere werklozen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 21 komt te luiden:

Artikel 21 Boete bij niet nakomen verplichtingen

1. Het UWV legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de aanvrager of de uitkeringsgerechtigde van de verplichting, bedoeld in artikel 12, eerste lid. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het brutobedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 12, eerste lid, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de aanvrager of de uitkeringsgerechtigde van de verplichting, bedoeld in artikel 12, eerste lid, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, legt het UWV een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. Het UWV kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de aanvrager of de uitkeringsgerechtigde van de verplichting, bedoeld in artikel 12, eerste lid, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de werknemer een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. Het UWV legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de aanvrager of de uitkeringsgerechtigde van de verplichting, bedoeld in artikel 12, eerste lid, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. Onder eenzelfde gedraging als bedoeld in het vijfde lid wordt verstaan het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in de artikelen 12, eerste lid, van deze wet, 12 van de Toeslagenwet, 25 van de Werkloosheidswet, 80 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, 27, eerste lid, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, 31, eerste lid, of 49 van de Ziektewet, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering, ziekengeld of toeslag is verleend.
7. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de aanvrager of de uitkeringsgerechtigde is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
8. Het UWV kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
9. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan het UWV de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
10. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
11. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd.
12. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de aanvrager of de uitkeringsgerechtigde wijzigen.

B

Artikel 23 vervalt.

C

In artikel 24, vierde lid, wordt "artikel 21, vierde lid" vervangen door: artikel 21, negende lid.

D

Na artikel 24 wordt een artikel met opschrift ingevoegd, luidende:

Artikel 24a Verrekening bestuurlijke boete bij recidive

1. Bij de verrekening, bedoeld in artikel 24, eerste lid,
a. wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 21, vijfde lid, door het UWV verrekend gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn; en
b. geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, gedurende het tijdvak, genoemd onder a, niet bij invordering van de bestuurlijke boete bij dwangbevel.
2. Artikel 24, eerste lid, en het eerste lid zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete wegens eenzelfde gedraging als bedoeld in artikel 21, zesde lid, indien en voor zover op het moment van verrekening, bedoeld in het eerste lid, de bestuurlijke boete door de overtreder niet is betaald.
3. Het UWV kan op verzoek van de overtreder besluiten het eerste lid en tweede lid niet of niet meer toe te passen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
4. De voorgaande leden laten de verrekening van de bestuurlijke boete op grond van artikel 24, eerste lid, na het tijdvak, bedoeld in het eerste lid, onverlet.

E

In artikel 35 wordt na het eerste lid, onder vernummering van het tweede tot en met vierde lid tot derde tot en met vijfde lid, een lid ingevoegd luidende:
2. De in het eerste lid, onderdelen a, b en c, genoemde termijn is tien jaar indien de terugvordering het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 12, eerste lid.

Artikel V

De Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 29a komt te luiden:

Artikel 29a

1. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichtingen, bedoeld in artikel 80. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het brutobedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 80, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende of diens wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 80, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, legt het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende of diens wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 80, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de werknemer een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichtingen, bedoeld in artikel 80, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. Onder eenzelfde gedraging als bedoeld in het vijfde lid wordt verstaan het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in de artikelen 80 van deze wet, 25 van de Werkloosheidswet, 12 van de Toeslagenwet, 12, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, 31,

eerste lid, of 49 van de Ziektewet, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering, ziekengeld of toeslag is verleend.
7. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de belanghebbende of zijn wettelijke vertegenwoordiger is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
8. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
9. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
10. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
11. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijk boete is opgelegd.
12. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijk boete is vastgesteld ook ten nadele van de belanghebbende of diens wettelijke vertegenwoordiger wijzigen.

B

De artikelen 29c en 29f vervallen.

C

In artikel 29g, vierde lid wordt "artikel 29a, vierde lid" vervangen door: artikel 29a, negende lid.

D

Onder vernummering van artikel 29h tot artikel 29i wordt na artikel 29g een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 29h

1. Bij de verrekening, bedoeld in artikel 29g, eerste lid,
a. wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 29a, vijfde lid, door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen verrekend gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn; en
b. geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, gedurende het tijdvak, genoemd onder a, niet bij invordering van de bestuurlijke boete bij dwangbevel.
2. Artikel 29g, eerste lid, en het eerste lid zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete wegens eenzelfde gedraging als bedoeld in artikel 29a, zesde lid, indien en voor zover op het moment van verrekening, bedoeld in het eerste lid, de bestuurlijke boete door de overtreder niet is betaald.
3. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan op verzoek van de overtreder besluiten het eerste lid en tweede lid niet of niet meer toe te passen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
4. De voorgaande leden laten de verrekening van de bestuurlijke boete op grond van artikel 29g, eerste lid, na het tijdvak, bedoeld in het eerste lid, onverlet.

E

In artikel 57 wordt na het tweede lid, onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot vierde tot en met zevende lid, een lid ingevoegd luidende:
3. De in het tweede lid, onderdelen a, b en c, genoemde termijn is tien jaar indien de terugvordering het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 80.

Artikel VI

De Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2:59 wordt na het tweede lid, onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot vierde tot en met zevende lid, een lid ingevoegd, luidende:
3. De in het tweede lid, onderdelen a, b en c, genoemde termijn is tien jaar indien de terugvordering het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 2:7, eerste lid.

B

Aan artikel 2:60 wordt een lid toegevoegd, luidende:
3. Artikel 3:44 is van overeenkomstige toepassing.

C

Artikel 2:69 komt te luiden:

Artikel 2:69 Bestuurlijke boete bij niet-naleving inlichtingenverplichting

1. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de jonggehandicapte of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 2:7, eerste lid. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het brutobedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 2:7, eerste lid, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan inkomensvoorziening is ontvangen.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de jonggehandicapte of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 2:7, eerste lid, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, of indien een werkgever als bedoeld in artikel 2:7, zevende lid, de verplichting, bedoeld in artikel 2:7, zevende lid, niet of niet behoorlijk nakomt, legt het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de jonggehandicapte of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 2:7, eerste lid, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de jonggehandicapte of zijn wettelijke vertegenwoordiger een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de jonggehandicapte of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 2:7, eerste lid, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan inkomensvoorziening is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. Onder eenzelfde gedraging als bedoeld in het vijfde lid wordt verstaan het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 2:7, eerste lid, of artikel 12 van de Toeslagenwet, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan inkomensvoorziening of toeslag is verleend.
7. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de jonggehandicapte of zijn wettelijke vertegenwoordiger is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
8. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
9. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
10. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels worden gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
11. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd.
12. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de

jonggehandicapte of zijn wettelijke vertegenwoordiger wijzigen.
13. De artikelen 3:43 tot en met 3:44a zijn van overeenkomstige toepassing op een bestuurlijke boete die op grond van dit artikel is opgelegd.

D

Artikel 3:40 komt te luiden:

Artikel 3:40 Bestuurlijke boete bij niet-naleving inlichtingenverplichting

1. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de jonggehandicapte of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 3:74. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het brutobedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 3:74, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de jonggehandicapte of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 3:74, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, of indien een werkgever als bedoeld in artikel 3:74, derde lid, de verplichting, bedoeld in artikel 3:74, derde lid, niet of niet behoorlijk nakomt, legt het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de jonggehandicapte of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 3:74, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de jonggehandicapte of zijn wettelijke vertegenwoordiger een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de jonggehandicapte of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 3:74, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. Onder eenzelfde gedraging als bedoeld in het vijfde lid wordt verstaan het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 3:74 of artikel 12 van de Toeslagenwet, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan arbeidsongeschiktheidsuitkering of toeslag is verleend.
7. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de jonggehandicapte of zijn wettelijke vertegenwoordiger is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
8. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
9. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
10. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels worden gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
11. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd.
12. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de jonggehandicapte of zijn wettelijke vertegenwoordiger wijzigen.

E

De artikelen 3:41 en 3:42 vervallen.

F

In artikel 3:43, vierde lid, wordt "artikel 3:40, vierde lid" vervangen door: artikel 3:40, negende lid.

G

Onder vernummering van artikel 3:44 tot artikel 3:44a wordt na artikel 3:43 een artikel met opschrift ingevoegd, luidende:

Artikel 3:44 Verrekening bestuurlijke boete bij recidive

1. Bij de verrekening, bedoeld in artikel 3:43, eerste lid,
a. wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 3:40, vijfde lid, door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen verrekend gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn; en
b. geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, gedurende het tijdvak, genoemd onder a, niet bij invordering van de bestuurlijke boete bij dwangbevel.
2. Artikel 3:43, eerste lid, en het eerste lid zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete wegens eenzelfde gedraging als bedoeld in artikel 3:40, zesde lid, indien en voor zover op het moment van verrekening, bedoeld in het eerste lid, de bestuurlijke boete door de overtreder niet is betaald.
3. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan op verzoek van de overtreder besluiten het eerste lid en tweede lid niet of niet meer toe te passen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
4. De voorgaande leden laten de verrekening van de bestuurlijke boete op grond van artikel 3:43, eerste lid, na het tijdvak, bedoeld in het eerste lid, onverlet.

H

In artikel 3:56 wordt na het tweede lid, onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot vierde tot en met zevende lid, een lid ingevoegd luidende:
3. De in het tweede lid, onderdelen a, b en c, genoemde termijn is tien jaar indien de terugvordering het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 3:74.

Artikel VII

De Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 77 wordt als volgt gewijzigd:
1. In het eerste lid wordt na "wet" ingevoegd: alsmede hetgeen anderszins.
2. Na het tweede lid wordt, onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot vierde tot en met zevende lid, een lid ingevoegd luidende:
3. De in het tweede lid, onderdelen a, b en c, genoemde termijn is tien jaar indien de terugvordering het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 27, eerste lid.

B

Artikel 91 komt te luiden:

Artikel 91 Boete bij niet-nakoming inlichtingenverplichting

1. Het UWV legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 27, eerste lid. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het brutobedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 27, eerste lid, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 27, eerste lid, niet heeft geleid tot een

benadelingsbedrag, of indien een werkgever of een persoon als bedoeld in artikel 27, achtste lid, de verplichtingen op grond van artikel 27, achtste lid, niet of niet behoorlijk nakomt, legt het UWV een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. Het UWV kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 27, eerste lid, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan hem een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. Het UWV legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 27, eerste lid, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. Onder eenzelfde gedraging als bedoeld in het vijfde lid, wordt verstaan het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in de artikelen 27, eerste lid, van deze wet, 25 van de Werkloosheidswet, 12 van de Toeslagenwet, 12, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, 80 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, of 31, eerste lid, of 49 van de Ziektewet, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering, ziekengeld of toeslag is verleend.
7. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de verzekerde of zijn wettelijke vertegenwoordiger is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
8. Het UWV kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
9. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan het UWV de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
10. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
11. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd.
12. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de verzekerde of zijn wettelijke vertegenwoordiger wijzigen.

C

De artikelen 93 en 118 vervallen.

D

In artikel 96, vierde lid, wordt "artikel 91, vierde lid" vervangen door: artikel 91, negende lid.

E

Onder vernummering van artikel 97 tot artikel 97a wordt na artikel 96 een artikel met opschrift ingevoegd, luidende:

Artikel 97 Verrekening bestuurlijke boete bij recidive

1. Bij de verrekening, bedoeld in artikel 96, eerste lid,
a. wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 91, vijfde lid, door het UWV verrekend gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn; en
b. geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, gedurende het tijdvak, genoemd onder a, niet bij invordering van de bestuurlijke boete bij dwangbevel.
2. Artikel 96, eerste lid, en het eerste lid zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete wegens eenzelfde gedraging als bedoeld in artikel 91, zesde lid, indien en

voor zover op het moment van verrekening, bedoeld in het eerste lid, de bestuurlijke boete door de overtreder niet is betaald.
3. Het UWV kan op verzoek van de overtreder besluiten het eerste lid en tweede lid niet of niet meer toe te passen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
4. De voorgaande leden laten de verrekening van de bestuurlijke boete op grond van artikel 96, eerste lid, na het tijdvak, bedoeld in het eerste lid, onverlet.

Artikel VIII

De Ziektewet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 33 wordt na het tweede lid, onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot vierde tot en met zevende lid, een lid ingevoegd luidende:
3. De in het tweede lid, onderdelen a, b en c, genoemde termijn is tien jaar indien de terugvordering het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in de artikelen 31, eerste lid, of 49.

B

De laatste zin van de artikelen 38, derde lid, 38a, achtste lid en 63c komt te luiden: De artikelen 45a, achtste tot en met elfde lid, en 45g, vierde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.

C

Artikel 45a komt te luiden:

Artikel 45a

1. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde van de verplichting, bedoeld in de artikelen 31, eerste lid, of 49. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het brutobedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in de artikelen 31, eerste lid of 49, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan ziekengeld is ontvangen.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde van de verplichting, bedoeld in de artikelen 31, eerste lid of 49, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, legt het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing ter zake van het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde van de verplichting, bedoeld in de artikelen 31, eerste lid of 49, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de verzekerde een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde van de verplichting, bedoeld in de artikelen 31, eerste lid, of 49, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan ziekengeld is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. Onder eenzelfde gedraging als bedoeld in het vijfde lid wordt verstaan het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in de artikelen 31, eerste lid, of 49 van deze wet, 12 van de Toeslagenwet, 25 van de Werkloosheidswet, 12, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, 80 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, of 27, eerste lid, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering, ziekengeld of toeslag is verleend.
7. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de verzekerde is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
8. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig

zijn.
9. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
10. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
11. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd.
12. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de verzekerde wijzigen.
13. Er wordt geen bestuurlijke boete opgelegd indien voor dezelfde gedraging een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 27a van de Werkloosheidswet wordt opgelegd.

D

De artikelen 45c en 45f vervallen.

E

In artikel 45g, vierde lid, wordt "artikel 45a, vierde lid" vervangen door: artikel 45a, negende lid.

F

Onder vernummering van de artikelen 45h en 45i tot de artikelen 45i en 45j wordt na artikel 45g een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 45h

1. Bij de verrekening, bedoeld in artikel 45g, eerste lid,
a. wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 45a, vijfde lid, door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen verrekend gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn; en
b. geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, gedurende het tijdvak, genoemd onder a, niet bij invordering van de bestuurlijke boete bij dwangbevel.
2. Artikel 45g, eerste lid, en het eerste lid zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete wegens eenzelfde gedraging als bedoeld in artikel 45a, zesde lid, indien en voor zover op het moment van verrekening, bedoeld in het eerste lid, de bestuurlijke boete door de overtreder niet is betaald.
3. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan op verzoek van de overtreder besluiten het eerste lid en tweede lid niet of niet meer toe te passen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
4. De voorgaande leden laten de verrekening van de bestuurlijke boete op grond van artikel 45g, eerste lid, na het tijdvak, bedoeld in het eerste lid, onverlet.

Hoofdstuk II Volksverzekeringen

Artikel IX

De Algemene Kinderbijslagwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 17a komt te luiden:

Artikel 17a

1. De Sociale verzekeringsbank legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde, of de persoon aan wie op grond van artikel 21 kinderbijslag wordt betaald, van de verplichting, bedoeld in artikel 15. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het brutobedrag dat als gevolg van het niet

of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 15, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan kinderbijslag is verleend.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde, of de persoon aan wie op grond van artikel 21 kinderbijslag wordt betaald, van de verplichting, bedoeld in artikel 15, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, legt de Sociale verzekeringsbank een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. De Sociale verzekeringsbank kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 15, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaats vindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de verzekerde, of aan de persoon aan wie op grond van artikel 21 kinderbijslag wordt betaald, een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. De Sociale verzekeringsbank legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de verzekerde, of de persoon aan wie op grond van artikel 21 kinderbijslag wordt betaald, van de verplichting, bedoeld in artikel 15, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan kinderbijslag is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de verzekerde, of de persoon aan wie op grond van artikel 21 kinderbijslag wordt betaald, is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
7. De Sociale verzekeringsbank kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
8. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan de Sociale verzekeringsbank de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
9. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
10. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de verzekerde, dan wel de persoon aan wie op grond van artikel 21 kinderbijslag wordt betaald, wijzigen.

B

Artikel 17f vervalt.

C

In artikel 17g, vierde lid, aanhef, wordt "vierde lid" vervangen door: achtste lid.

D

Na artikel 17g wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 17h

1. Bij de verrekening, bedoeld in artikel 17g, eerste lid,
a. wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 17a, vijfde lid, door de Sociale verzekeringsbank verrekend gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn; en
b. geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, gedurende het tijdvak, genoemd onder a, niet bij invordering van de bestuurlijke boete bij dwangbevel.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 17a, eerste lid, indien en voor zover op het moment van verrekening, bedoeld in het eerste lid, de bestuurlijke boete door de overtreder niet is betaald.

3. De Sociale verzekeringsbank kan op verzoek van degene aan wie de bestuurlijke boete is opgelegd besluiten het eerste en tweede lid niet of niet meer toe te passen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
4. De voorgaande leden laten de verrekening van de bestuurlijke boete op grond van artikel 17g, eerste, na het tijdvak, bedoeld in het eerste lid, onverlet.

E

In artikel 24 wordt na het tweede lid, onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot vierde tot en met zevende lid, een lid ingevoegd luidende:
3. De in het tweede lid, onderdelen a, b en c, genoemde termijn is tien jaar indien de terugvordering het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 15.

Artikel X

De Algemene nabestaandenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 39 komt te luiden:

Artikel 39

1. De Sociale verzekeringsbank legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de nabestaande, het ouderloos kind, of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 35. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het brutobedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 35, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan nabestaandenuitkering, halfwezenuitkering of wezenuitkering is verleend.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de nabestaande, het ouderloos kind, of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 35, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, legt de Sociale verzekeringsbank een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. De Sociale verzekeringsbank kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 35, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaats vindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de nabestaande, het ouderloos kind, of zijn wettelijke vertegenwoordiger, een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. De Sociale verzekeringsbank legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de nabestaande, het ouderloos kind, of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 35, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan nabestaandenuitkering, halfwezenuitkering of wezenuitkering is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de nabestaande, het ouderloos kind, of zijn wettelijke vertegenwoordiger is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
7. De Sociale verzekeringsbank kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
8. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan de Sociale verzekeringsbank de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
9. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
10. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de nabestaande, het ouderloos kind, of zijn wettelijke vertegenwoordiger wijzigen.

B

Artikel 44 vervalt.

C

In artikel 45, vierde lid, aanhef, wordt "vierde lid" vervangen door: achtste lid.

D

Na artikel 45 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 45a

1. Bij de verrekening, bedoeld in artikel 45, eerste lid,
a. wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 39, vijfde lid, door de Sociale verzekeringsbank verrekend gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn; en
b. geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, gedurende het tijdvak, genoemd onder a, niet bij invordering van de bestuurlijke boete bij dwangbevel.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 39, eerste lid, indien en voor zover op het moment van verrekening, bedoeld in het eerste lid, de bestuurlijke boete door de overtreder niet is betaald.
3. De Sociale verzekeringsbank kan op verzoek van degene aan wie de bestuurlijke boete is opgelegd besluiten het eerste en tweede lid niet of niet meer toe te passen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
4. De voorgaande leden laten de verrekening van de bestuurlijke boete op grond van artikel 45, eerste lid, na het tijdvak, bedoeld in het eerste lid, onverlet.

E

In artikel 53 wordt na het tweede lid, onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot vierde tot en met zevende lid, een lid ingevoegd luidende:
3. De in het tweede lid, onderdelen a, b en c, genoemde termijn is tien jaar indien de terugvordering het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 35.

Artikel XI

De Algemene Ouderdomswet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 17c komt te luiden:

Artikel 17c

1. De Sociale verzekeringsbank legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de pensioengerechtigde, zijn echtgenoot, of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 49. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het brutobedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 49, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan ouderdomspensioen is verleend.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de pensioengerechtigde, zijn echtgenoot, of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de verplichting, bedoeld in artikel 49, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, legt de Sociale verzekeringsbank een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. De Sociale verzekeringsbank kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 49, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaats vindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de pensioengerechtigde, zijn echtgenoot, of zijn wettelijke vertegenwoordiger, een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. De Sociale verzekeringsbank legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de pensioengerechtigde, zijn echtgenoot, of zijn wettelijke vertegenwoordiger van de

verplichting, bedoeld in artikel 49, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan ouderdomspensioen is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. Onder eenzelfde gedraging als bedoeld in het vijfde lid wordt verstaan het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in de artikelen 49 van deze wet of 35 van de Algemene nabestaandenwet als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan ouderdomspensioen, nabestaandenuitkering, halfwezenuitkering, of wezenuitkering is verleend.
7. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de pensioengerechtigde, zijn echtgenoot, of zijn wettelijke vertegenwoordiger is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
8. De Sociale verzekeringsbank kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
9. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan de Sociale verzekeringsbank de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
10. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
11. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de pensioengerechtigde, zijn echtgenoot, of zijn wettelijke vertegenwoordiger wijzigen.

B

Artikel 17h vervalt.

C

In artikel 17l, vierde lid, aanhef, wordt "vierde lid" vervangen door: negende lid.

D

Na artikel 17i wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 17j

1. Bij de verrekening, bedoeld in artikel 17i, eerste lid,
a. wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 17c, vijfde lid, door de Sociale verzekeringsbank verrekend gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn; en
b. geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, gedurende het tijdvak, genoemd onder a, niet bij invordering van de bestuurlijke boete bij dwangbevel.
2. Artikel 17i, eerste lid, en het eerste lid zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete wegens eenzelfde gedraging als bedoeld in artikel 17c, zesde lid, indien en voor zover op het moment van verrekening, bedoeld in het eerste lid, de bestuurlijke boete door de overtreder niet is betaald.
3. De Sociale verzekeringsbank kan op verzoek van degene aan wie de bestuurlijke boete is opgelegd besluiten het eerste en tweede lid niet of niet meer toe te passen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
4. De voorgaande leden laten de verrekening van de bestuurlijke boete op grond van artikel 17i, eerste lid, na het tijdvak, bedoeld in het eerste lid, onverlet.

E

In artikel 24 wordt na het tweede lid, onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot vierde tot en met zevende lid, een lid ingevoegd luidende:
3. De in het tweede lid, onderdelen a, b en c, genoemde termijn is tien jaar indien de terugvordering het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 49.

Hoofdstuk III Sociale voorzieningen

Artikel XII

De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 20, tweede lid, wordt "van een verplichting als bedoeld in artikel 13 of in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen," vervangen door: van een verplichting als bedoeld in artikel 13, tweede en vierde lid,.

B

Na artikel 20 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 20a

1. Het college legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van de verplichting, bedoeld in artikel 13, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan verstaan het brutobedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 13, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van een verplichting als bedoeld in artikel 13, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, legt het college een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. Het college kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van een verplichting als bedoeld in artikel 13, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichtingen plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. Het college legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van de verplichting, bedoeld in artikel 13, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de belanghebbende is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
7. Het college kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
8. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan het college de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
9. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
10. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd.
11. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de belanghebbende wijzigen.

C

Artikel 25 wordt als volgt gewijzigd:
1. Onder vernummering van het eerste tot en met het vierde lid tot het tweede tot en met het vijfde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
1. Het college van de gemeente die de uitkering heeft verleend, vordert de uitkering terug voor zover de uitkering ten onrechte of tot een te hoog bedrag is ontvangen als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 13, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.
2. In het tweede lid (nieuw) wordt "ten onrechte" vervangen door:, anders dan in het eerste lid, ten onrechte.
3. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:
6. In afwijking van het eerste lid kan het college besluiten van terugvordering of van verdere terugvordering als bedoeld in het eerste lid af te zien, indien de persoon van wie de uitkering wordt teruggevorderd:
a. gedurende tien jaar volledig aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan;
b. gedurende tien jaar niet volledig aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan, maar het achterstallige bedrag over die periode, vermeerderd met de daarover verschuldigde wettelijke rente en de op de invordering betrekking hebbende kosten, alsnog heeft betaald;
c. gedurende tien jaar geen betalingen heeft verricht en niet aannemelijk is dat hij deze op enig moment zal gaan verrichten; of
d. een bedrag, overeenkomend met ten minste 50% van de restsom, in één keer aflost.
7. Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn kan het college besluiten geheel of gedeeltelijk van terugvordering als bedoeld in het eerste lid af te zien.

D

Artikel 28 wordt als volgt gewijzigd:
1. In het eerste lid wordt "bedoeld in artikel 25, eerste en tweede lid," vervangen door: bedoeld in artikel 25, eerste, tweede en derde lid,.
2. Onder vernummering van het tweede tot en met vijfde lid tot derde tot en met zesde lid, wordt na het eerste lid een lid ingevoegd, luidende:
2. Indien degene van wie de uitkering op grond van artikel 25, eerste lid, wordt teruggevorderd dan wel verplicht is tot betaling van een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 20a algemene bijstand op grond van de Wet werk en bijstand of een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen of het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 ontvangt, verrekent het college die uitkering en bestuurlijke boete met die algemene bijstand of uitkering.
3. In het derde lid (nieuw) wordt "van wie de uitkering" vervangen door: van wie de uitkering op grond van artikel 25, tweede of derde lid,.
4. Het vierde lid (nieuw) komt te luiden:
4. Indien degene van wie de uitkering wordt teruggevorderd dan wel verplicht is tot betaling van een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 20a een uitkering of algemene bijstand ontvangt van een andere gemeente dan de gemeente waarvan het college de uitkering terugvordert of de bestuurlijke boete heeft opgelegd, dan wel een uitkering of inkomensvoorziening ontvangt op grond van de Werkloosheidswet, de Ziektewet, de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen, de Wet arbeid en zorg, de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, de Toeslagenwet, de Algemene Ouderdomswet of de Algemene nabestaandenwet, betaalt dat college, het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, onderscheidenlijk de Sociale verzekeringsbank het bedrag van de terugvordering of de bestuurlijke boete, zonder dat daarvoor een machtiging nodig is van de belanghebbende, op verzoek aan het college, dat besluit tot terugvordering of de bestuurlijke boete heeft opgelegd.
5. In het zesde lid (nieuw) wordt in de aanhef "de verplichting, bedoeld in artikel 27" vervangen door "de verplichtingen, bedoeld in de artikelen 20a, achtste lid, en 27" en wordt in onderdeel b na "kosten van bijstand" ingevoegd: en de bestuurlijke boete.

E

Na artikel 28 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 29

1. Bij de verrekening, bedoeld in artikel 28, tweede lid,
a. wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 20a, vijfde lid, door het college verrekend gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet

bestuursrecht, voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn; en
b. geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, gedurende het tijdvak, genoemd onder a, niet bij invordering van de bestuurlijke boete bij dwangbevel.
2. Het college kan op verzoek van de belanghebbende besluiten het eerste lid niet of niet meer toe te passen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
3. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing bij de betaling, bedoeld in artikel 28, vierde lid, van de bestuurlijke boete, bedoeld in de artikel 20a, vijfde lid, door een andere gemeente dan de gemeente waarvan het college de bestuurlijke boete heeft opgelegd met dien verstande dat het college van die andere gemeente de bevoegdheid heeft op verzoek van de belanghebbende bij de verrekening de beslagvrije voet in acht te nemen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
4. Het eerste tot en met derde lid zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 20a, eerste lid, indien en voor zover op het moment van verrekening, bedoeld in het eerste lid, de bestuurlijke boete door de overtreder niet is betaald.
5. De voorgaande leden laten de verrekening van de bestuurlijke boete op grond van de artikelen 28, tweede en vierde lid, na het tijdvak, bedoeld in het eerste lid, onverlet.

Artikel 29a

Door het college wordt geen medewerking verleend aan een schuldregeling indien een vordering is ontstaan door het niet of niet behoorlijke nakomen door de belanghebbende van de verplichting, bedoeld in artikel 13, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, en hiervoor een bestuurlijke boete is opgelegd, dan wel met betrekking tot het niet of niet behoorlijk nakomen van die verplichtingen aangifte is gedaan op grond van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel XIII

De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 20, eerste lid, wordt "van een verplichting als bedoeld in artikel 13," vervangen door: van een verplichting als bedoeld in artikel 13, tweede en vierde lid,.

B

Na artikel 20 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 20a

1. Het college legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van de verplichting, bedoeld in artikel 13, eerste lid. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan verstaan het brutobedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 13, eerste lid, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van een verplichting als bedoeld in artikel 13, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, legt het college een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. Het college kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van een verplichting als bedoeld in artikel 13, eerste lid, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichtingen plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. Het college legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van de verplichting, bedoeld in artikel 13, eerste lid, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en

de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de belanghebbende is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
7. Het college kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
8. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan het college de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
9. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
10. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd.
11. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de belanghebbende wijzigen.

C

Artikel 25 wordt als volgt gewijzigd:
1. Onder vernummering van het eerste tot en met het vierde lid tot het tweede tot en met het vijfde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
1. Het college van de gemeente die de uitkering heeft verleend, vordert de uitkering terug voor zover de uitkering ten onrechte of tot een te hoog bedrag is ontvangen als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 13, eerste lid.
2. In het tweede lid (nieuw) wordt "ten onrechte" vervangen door:, anders dan in het eerste lid, ten onrechte.
3. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:
6. In afwijking van het eerste lid kan het college besluiten van terugvordering of van verdere terugvordering als bedoeld in het eerste lid af te zien, indien de persoon van wie de uitkering wordt teruggevorderd:
a. gedurende tien jaar volledig aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan;
b. gedurende tien jaar niet volledig aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan, maar het achterstallige bedrag over die periode, vermeerderd met de daarover verschuldigde wettelijke rente en de op de invordering betrekking hebbende kosten, alsnog heeft betaald;
c. gedurende tien jaar geen betalingen heeft verricht en niet aannemelijk is dat hij deze op enig moment zal gaan verrichten; of
d. een bedrag, overeenkomend met ten minste 50% van de restsom, in één keer aflost.
7. Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn kan het college besluiten geheel of gedeeltelijk van terugvordering als bedoeld in het eerste lid af te zien.

D

Artikel 28 wordt als volgt gewijzigd:
1. In het eerste lid wordt "bedoeld in artikel 25, eerste en tweede lid," vervangen door: bedoeld in artikel 25, eerste, tweede en derde lid,.
2. Onder vernummering van het tweede tot en met vijfde lid tot derde tot en met zesde lid, wordt na het eerste lid een lid ingevoegd, luidende:
2. Indien degene van wie de uitkering op grond van artikel 25, eerste lid, wordt teruggevorderd dan wel verplicht is tot betaling van een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 20a algemene bijstand op grond van de Wet werk en bijstand of een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 ontvangt, verrekent het college die uitkering en bestuurlijke boete met die algemene bijstand of uitkering.
3. In het derde lid (nieuw) wordt "van wie de uitkering" vervangen door: van wie de uitkering op grond van artikel 25, tweede of derde lid,.
4. Het vierde lid (nieuw) komt te luiden:
4. Indien degene van wie de uitkering wordt teruggevorderd dan wel verplicht is tot betaling van een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 20a een uitkering of algemene bijstand ontvangt van een andere gemeente dan de gemeente waarvan het college de uitkering terugvordert of de bestuurlijke boete heeft opgelegd, dan wel een uitkering of inkomensvoorziening ontvangt op grond van de Werkloosheidswet, de Ziektewet, de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen, de Wet arbeid en zorg, de Wet inkomensvoorziening

oudere werklozen, de Toeslagenwet, de Algemene Ouderdomswet of de Algemene nabestaandenwet, betaalt dat college, het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, onderscheidenlijk de Sociale verzekeringsbank het bedrag van de terugvordering of de bestuurlijke boete, zonder dat daarvoor een machtiging nodig is van de belanghebbende, op verzoek aan het college, dat besluit tot terugvordering of de bestuurlijke boete heeft opgelegd.
5. In het zesde lid (nieuw) wordt in de aanhef "de verplichting, bedoeld in artikel 27" vervangen door "de verplichtingen, bedoeld in de artikelen 20a, achtste lid, en 27" en wordt in onderdeel b na "kosten van bijstand" ingevoegd: en de bestuurlijke boete.

E

Na artikel 28 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 29

1. Bij de verrekening, bedoeld in artikel 28, tweede lid,
a. wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 20a, vijfde lid, door het college verrekend gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn; en
b. geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, gedurende het tijdvak, genoemd onder a, niet bij invordering van de bestuurlijke boete bij dwangbevel.
2. Het college kan op verzoek van de belanghebbende besluiten het eerste lid niet of niet meer toe te passen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
3. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing bij de betaling, bedoeld in artikel 28, vierde lid, van de bestuurlijke boete, bedoeld in de artikel 20a, vijfde lid, door een andere gemeente dan de gemeente waarvan het college de bestuurlijke boete heeft opgelegd met dien verstande dat het college van die andere gemeente de bevoegdheid heeft op verzoek van de belanghebbende bij de verrekening de beslagvrije voet in acht te nemen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
4. Het eerste tot en met derde lid zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 20a, eerste lid, indien en voor zover op het moment van verrekening, bedoeld in het eerste lid, de bestuurlijke boete door de overtreder niet is betaald.
5. De voorgaande leden laten de verrekening van de bestuurlijke boete op grond van de artikelen 28, tweede en vierde lid, na het tijdvak, bedoeld in het eerste lid, onverlet.

Artikel 29a

Door het college wordt geen medewerking verleend aan een schuldregeling indien een vordering is ontstaan door het niet of niet behoorlijke nakomen door de belanghebbende van de verplichting, bedoeld in artikel 13, eerste lid, en hiervoor een bestuurlijke boete is opgelegd, dan wel met betrekking tot het niet of niet behoorlijk nakomen van die verplichtingen aangifte is gedaan op grond van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel XIV

De Wet werk en bijstand wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 18, tweede lid, wordt "uit deze wet dan wel artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen," vervangen door: uit deze wet, met uitzondering van artikel 17, eerste lid,.

B

Na artikel 18 wordt een artikel met opschrift ingevoegd, luidende:

Artikel 18a Bestuurlijke boete

1. Het college legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een

benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het bedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan bijstand is ontvangen.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van een verplichting als bedoeld in artikel 17, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, legt het college een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. Het college kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van een verplichting als bedoeld in artikel 17, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichtingen plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. Het college legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan bijstand is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de belanghebbende is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
7. Het college kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
8. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan het college de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
9. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
10. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd.
11. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de belanghebbende wijzigen.

C

Aan artikel 41 wordt een lid toegevoegd, luidende:
10. In de aanvraag verleent belanghebbende het college een machtiging om onderzoek in te stellen naar de juistheid en volledigheid van de verstrekte gegevens en zo nodig naar andere gegevens die noodzakelijk zijn voor de verlening dan wel de voortzetting van bijstand.

D

In artikel 47b wordt "58, eerste, derde en vierde lid, 60, tweede tot en met vijfde" vervangen door "58, eerste, tweede, vierde, vijfde, zevende en achtste lid, 60, eerste tot en met zesde" en wordt in numerieke volgorde ingevoegd: 60c.

E

In artikel 47c, tweede lid, wordt "uit deze wet" vervangen door: uit deze wet, met uitzondering van artikel 17, eerste lid.

F

Na artikel 47f wordt een artikel met opschrift ingevoegd, luidende:

Artikel 47g Bestuurlijke boete

1. De Sociale verzekeringsbank legt een bestuurlijke boete van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag.
2. In dit artikel wordt onder benadelingsbedrag verstaan het bedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan bijstand is ontvangen.
3. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van een verplichting als bedoeld in artikel 17, eerste lid, niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag, legt de Sociale verzekeringsbank een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. De Sociale verzekeringsbank kan afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in het derde lid en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van een verplichting als bedoeld in artikel 17, eerste lid, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een zodanige waarschuwing is gegeven.
5. De Sociale verzekeringsbank legt een bestuurlijke boete op wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de belanghebbende van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, als gevolg waarvan ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan bijstand is ontvangen, van ten hoogste 150 procent van het benadelingsbedrag indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit eenzelfde gedraging, is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. In afwijking van het vijfde lid is het in dat lid genoemde tijdvak van vijf jaar tien jaar indien wegens de eerdere overtreding, bedoeld in het vijfde lid, de belanghebbende is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
7. De Sociale verzekeringsbank kan:
a. de bestuurlijke boete verlagen indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
b. afzien van het opleggen van een bestuurlijke boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
8. Degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, is verplicht desgevraagd aan de Sociale verzekeringsbank de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete van belang zijn.
9. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete.
10. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd.
11. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep het bedrag waarop de bestuurlijke boete is vastgesteld ook ten nadele van de belanghebbende wijzigen.

G

Artikel 58 wordt als volgt gewijzigd:
1. Het opschrift komt te luiden: Terugvordering.
2. Onder vernummering van het eerste tot en met het vijfde lid tot het tweede tot en met het zesde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
1. Het college van de gemeente die de bijstand heeft verleend vordert de kosten van bijstand terug voor zover de bijstand ten onrechte of tot een te hoog bedrag is ontvangen als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.
2. In het tweede lid, onderdeel a, (nieuw) wordt "ten onrechte" vervangen door: anders dan in het eerste lid, ten onrechte.
3. In het zesde lid (nieuw) wordt "eerste lid, onderdeel e" vervangen door: tweede lid, onderdeel e.
4. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:
7. In afwijking van het eerste lid kan het college besluiten van terugvordering of van verdere terugvordering als bedoeld in het eerste lid af te zien, indien de persoon van wie de kosten van bijstand worden teruggevorderd:
a. gedurende tien jaar volledig aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan;
b. gedurende tien jaar niet volledig aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan, maar het achterstallige bedrag over die periode, vermeerderd met de daarover verschuldigde wettelijke rente en de op de invordering betrekking hebbende kosten, alsnog heeft betaald;
c. gedurende tien jaar geen betalingen heeft verricht en niet aannemelijk is dat hij deze op enig moment zal gaan verrichten; of

d. een bedrag, overeenkomend met ten minste 50% van de restsom, in één keer aflost.
8. Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn kan het college besluiten geheel of gedeeltelijk van terugvordering af te zien.

H

Artikel 60 wordt als volgt gewijzigd:
1. Het opschrift komt te luiden: Besluit tot terugvordering en betaling bestuurlijke boete.
2. In het derde lid wordt "de artikelen 58 en 59" vervangen door: de artikelen 58, met uitzondering van het eerste lid, en 59.
3. Onder vernummering van het vierde tot en met zesde lid tot vijfde tot en met zevende lid wordt na het derde lid een lid ingevoegd, luidende:
4. Indien de persoon van wie kosten van bijstand als bedoeld in de artikelen 58, eerste lid, worden teruggevorderd dan wel verplicht is tot betaling van een bestuurlijke boete algemene bijstand of een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen ontvangt, verrekent het college die kosten en bestuurlijke boete met die algemene bijstand of uitkering.
4. De aanhef van het zesde lid (nieuw) komt te luiden:
6. Zolang de belanghebbende zijn verplichtingen, bedoeld in het eerste lid, of de artikelen 18a, achtste lid, en 47g, achtste lid, niet of niet behoorlijk nakomt:
5. In het zesde lid (nieuw) wordt in de aanhef "zijn verplichting, bedoeld in het eerste lid" vervangen door "de verplichtingen, bedoeld in het eerste lid en de artikelen 18a, achtste lid, en 47g, achtste lid" en wordt in onderdeel b na "kosten van bijstand" ingevoegd: en de bestuurlijke boete.

I

Artikel 60a wordt als volgt gewijzigd:
1. In het eerste, tweede en derde lid, wordt "worden teruggevorderd" vervangen door: worden teruggevorderd dan wel die verplicht is tot betaling van een bestuurlijke boete.
2. In het eerste lid wordt "kosten van bijstand terugvordert, betaalt" vervangen door: kosten van bijstand terugvordert of de bestuurlijke boete heeft opgelegd, betaalt.
3. In het eerste, tweede en derde lid, wordt "het bedrag van de terugvordering" vervangen door: het bedrag van de terugvordering of de bestuurlijke boete.
4. Aan het eerste, tweede en derde lid, wordt toegevoegd: of de bestuurlijke boete heeft opgelegd.
5. In het vierde lid wordt "worden teruggevorderd" vervangen door: worden teruggevorderd danwel een bestuurlijke boete is opgelegd.

J

Na artikel 60a worden twee artikelen met opschrift ingevoegd, luidende:

Artikel 60b Verrekening bestuurlijke boete bij recidive

1. Bij de verrekening, bedoeld in artikel 60, vierde lid,
a. wordt de bestuurlijke boete, bedoeld in de artikelen 18a, vijfde lid, en 47g, vijfde lid, door het college onderscheidenlijk de Sociale verzekeringsbank verrekend gedurende een tijdvak van ten hoogste drie maanden vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn; en
b. geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, gedurende het tijdvak, genoemd onder a, niet bij invordering van de bestuurlijke boete bij dwangbevel.
2. Het college onderscheidenlijk de Sociale verzekeringsbank kan op verzoek van de belanghebbende besluiten het eerste lid niet of niet meer toe te passen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
3. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing bij de betaling, bedoeld in artikel 60a, eerste lid, van de bestuurlijke boete, bedoeld in de artikelen 18a, vijfde lid, en 47g, vijfde lid, met dien verstande dat het college van die andere gemeente, bedoeld in artikel 60a, eerste lid, onderscheidenlijk de Sociale verzekeringsbank de bevoegdheid heeft op verzoek van de belanghebbende bij de verrekening de beslagvrije voet in acht te nemen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
4. Het eerste tot en met derde lid zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete, bedoeld in de artikelen 18a, eerste lid, en 47g, eerste lid, indien en voor zover op het moment van verrekening, bedoeld in het eerste lid, de bestuurlijke boete door de overtreder niet is betaald.

5. De voorgaande leden laten de verrekening van de bestuurlijke boete op grond van de artikelen 60, vierde lid, en 60a, eerste lid, na het tijdvak, bedoeld in het eerste lid, onverlet.

Artikel 60c Geen schuldregeling bij overtreding informatieverplichtingen

Door het college wordt geen medewerking verleend aan een schuldregeling indien een vordering is ontstaan door het niet of niet behoorlijke nakomen door de belanghebbende van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, en hiervoor een bestuurlijke boete is opgelegd, dan wel met betrekking tot het niet of niet behoorlijk nakomen van die verplichtingen aangifte is gedaan op grond van het Wetboek van Strafrecht.

K

In artikel 62i wordt "De artikelen 58, vierde lid, en 60, eerste en vierde tot en met zesde" vervangen door: De artikelen 58, vijfde lid, en 60, eerste en vijfde tot en met zevende lid.

Hoofdstuk IV Arbeidswetten

Artikel XV

De Arbeidsomstandighedenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 6, derde lid, komt te luiden:
3. Het niet naleven van de bij of krachtens het eerste lid, tweede volzin, gestelde regels wordt aangemerkt als strafbaar feit voor zover dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur is bepaald.

B

Artikel 10, tweede lid, vervalt alsmede de aanduiding "1." voor het eerste lid.

C

Artikel 15a wordt als volgt gewijzigd:
1. Onder verlettering van de onderdelen d tot en met g tot e tot en met h, wordt na onderdeel c een onderdeel ingevoegd, luidende:
d. een bevel als bedoeld in artikel 28a, tweede lid;.
2. De onderdelen e en f (nieuw) komen te luiden:
e. een beschikking tot oplegging van een last onder bestuursdwang of tot oplegging van een last onder dwangsom als bedoeld in artikel 28b;
f. een verzoek om ontheffing als bedoeld in artikel 30, tweede lid;.

D

Artikel 16, elfde lid, komt te luiden:
11. Het niet naleven van de in het tiende lid bedoelde voorschriften en verboden kan worden aangemerkt als strafbaar feit.

E

Artikel 28, zevende lid, vervalt.

F

Onder vernummering van artikel 28a tot 28b wordt na artikel 28 een artikel met opschrift ingevoegd, luidende:

Artikel 28a Bevel stillegging van werk in verband met recidive

1. Een daartoe door Onze Minister aangewezen, onder hem ressorterende ambtenaar kan, nadat een overtreding van een voorschrift of verbod bij of krachtens deze wet is geconstateerd die bestuurlijk beboetbaar is gesteld of op grond van de Wet op de economische delicten strafbaar is gesteld, aan de werkgever een schriftelijke waarschuwing geven dat bij herhaling van de overtreding of bij een latere overtreding van eenzelfde in de waarschuwing aangegeven wettelijke verplichting of verbod of

bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen of verboden, door hem een bevel kan worden opgelegd dat door hem aangewezen werkzaamheden voor ten hoogste drie maanden worden gestaakt dan wel niet mogen worden aangevangen. De artikelen 24, tweede lid, en 27, vierde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.
2. Indien een waarschuwing als bedoeld in het eerste lid is gegeven en herhaling van de overtreding of een latere overtreding als bedoeld in het eerste lid is geconstateerd, kan door de ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, aan de werkgever bij beschikking een bevel als bedoeld in het eerste lid worden opgelegd dat wordt opgevolgd met ingang van het in de beschikking aangeven tijdstip. Deze beschikking wordt niet gegeven zolang wegens de eerste overtreding, bedoeld in het eerste lid, nog niet een bestuurlijke boete is opgelegd of een proces-verbaal is opgemaakt.
3. De constatering van de overtreding, bedoeld in het eerste of tweede lid, wordt vastgelegd in een boeterapport of proces-verbaal.
4. De waarschuwing, bedoeld in het eerste lid, vervalt indien na de dagtekening van de waarschuwing vijf jaren zijn verstreken. Artikel 5:34, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing.
5. De ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, is bevoegd met betrekking tot het bevel, bedoeld in het tweede lid, de nodige maatregelen te treffen, de nodige aanwijzingen te geven en de hulp van de sterke arm in te roepen.
6. Ieder wie zulks aangaat is verplicht zich te gedragen overeenkomstig een bevel als bedoeld in het tweede lid en een maatregel of aanwijzing als bedoeld in het vijfde lid.
7. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot het eerste en tweede lid.

G

In artikel 28b (nieuw) wordt "aangewezen toezichthouder" vervangen door "door Onze Minister aangewezen, onder hem ressorterende ambtenaar", wordt "en artikel 28, eerste lid" vervangen door "28, eerste lid, en 28a, tweede lid," en wordt de volgende zin toegevoegd: Artikel 24, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.

H

In artikel 31, tweede lid, wordt "de artikelen 24, eerste lid, en 34, eerste lid," vervangen door: de artikelen 24, eerste lid, 28a, eerste lid, 28b, en 34, eerste lid,.

I

Artikel 32, tweede lid, vervalt alsmede de aanduiding "1." voor het eerste lid.

J

Artikel 33 wordt als volgt gewijzigd:
1. In het eerste lid wordt in numerieke volgorde ingevoegd: 6, eerste lid, eerste volzin, 10.
2. In het eerste en tweede lid vervalt de tweede volzin.
3. In het tweede lid wordt 'artikel 16, tiende lid' vervangen door "de artikelen 6, eerste lid, tweede volzin, en 16, tiende lid" en wordt "dat artikellid" vervangen door: die artikelleden.
3. Het derde en vijfde lid vervallen.
4. Het vierde lid wordt vernummerd tot derde lid en komt als volgt te luiden:
3. Geen bestuurlijke boete kan worden opgelegd ter zake van bij of krachtens deze wet strafbaar gestelde feiten of ter zake van deze wet in de Wet op de economische delicten strafbaar gestelde feiten, met uitzondering van de strafbare feiten, bedoeld in artikel 6, derde lid, van deze wet en artikel 1, onder 1°, van de Wet op de economische delicten ten aanzien van artikel 6, eerste lid, eerste volzin.

K

Artikel 34, derde tot en met zesde lid, komt te luiden:
3. De bestuurlijke boete die voor een overtreding kan worden opgelegd bedraagt ten hoogste het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
4. De bestuurlijke boete die voor een overtreding van artikel 6, eerste lid, of voor het niet naleven van een voorschrift of verbod bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 6, eerste lid, voor zover aangemerkt als overtreding, kan worden opgelegd bedraagt ten hoogste het bedrag van de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
5. Onverminderd het derde en vierde lid verhoogt de op grond van het eerste lid aangewezen ambtenaar de op te leggen bestuurlijke boete met 100 procent van het boetebedrag, vastgesteld op grond van het tiende lid, indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van

constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit het niet naleven van eenzelfde wettelijke verplichting of verbod of het niet naleven van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen en verboden, is geconstateerd en de bestuurlijke boete wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
6. De verhoging van de bestuurlijke boete, bedoeld in het vijfde lid, bedraagt 200 procent indien zowel de overtreding als de eerdere overtreding, bedoeld in dat lid, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen als ernstige overtredingen.
7. Onverminderd het derde en vierde lid verhoogt de op grond van het eerste lid aangewezen ambtenaar de op te leggen bestuurlijke boete met 200 procent van het boetebedrag, vastgesteld op grond van het tiende lid, indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding twee maal een eerdere overtreding, bestaande uit het niet naleven van eenzelfde wettelijke verplichting of verbod of het niet naleven van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen en verboden, is geconstateerd en de bestuurlijke boeten wegens de eerdere overtredingen onherroepelijk zijn geworden.
8. Voor de toepassing van het vijfde en zevende lid wordt met een onherroepelijke bestuurlijke boete gelijkgesteld een onherroepelijke strafrechtelijke sanctie wegens een overtreding als bedoeld in artikel 6, derde lid.
9. In afwijking van het vijfde en zevende lid is het tijdvak van vijf jaar in die leden tien jaar indien de onherroepelijke boetes, bedoeld in die leden, zijn opgelegd wegens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen ernstige overtredingen.
10. Onze Minister stelt beleidsregels vast waarin de boetebedragen voor de overtredingen worden vastgesteld. Artikel 5:53 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing indien een artikel gesteld bij of krachtens deze wet op grond waarvan een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, niet is nageleefd.
11. In afwijking van artikel 8:69 van de Algemene wet bestuursrecht kan de rechter in beroep of hoger beroep de hoogte van de boete ook ten nadele van de belanghebbende wijzigen.

L

Artikel 42 vervalt.

Artikel XVI

De Arbeidstijdenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 7:2, tweede lid, wordt "8:1, eerste lid, en 10:5, eerste lid" vervangen door: 8:1, eerste lid, 8:3a, eerste lid, en 10:5, eerste lid.

B

In artikel 8:2, tweede lid, wordt "overtredingen en misdrijven in de zin van artikel 2, derde lid, van de Wet op de economisch delicten" vervangen door: zijn aangemerkt als economische delicten als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet op de economisch delicten.

C

Artikel 8:3, tweede lid, vervalt alsmede de aanduiding "1." voor het eerste lid.

D

In § 8.2. wordt na artikel 8:3 een artikel met opschrift ingevoegd, luidende:

Artikel 8:3a Bevel tot staken van de arbeid in verband met recidive

1. Een daartoe door Onze Minister aangewezen, onder hem ressorterende ambtenaar kan, nadat een overtreding van een voorschrift of verbod bij of krachtens deze wet is geconstateerd die bestuurlijk beboetbaar is gesteld of op grond van de Wet op de economische delicten strafbaar is gesteld, aan de werkgever een schriftelijke waarschuwing geven dat bij herhaling van de overtreding of bij een latere overtreding van eenzelfde in de waarschuwing aangegeven wettelijke verplichting of verbod of bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen of verboden, door hem een bevel kan worden opgelegd dat door hem aangewezen werkzaamheden voor ten hoogste drie maanden worden gestaakt dan wel niet mogen worden aangevangen. Artikel 8:1, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.
2. Indien een waarschuwing als bedoeld in het eerste lid is gegeven en herhaling van de overtreding of een latere overtreding als bedoeld in het eerste lid is geconstateerd, kan door de ambtenaar,

bedoeld in het eerste lid, aan de werkgever bij beschikking een bevel als bedoeld in het eerste lid worden opgelegd dat wordt opgevolgd met ingang van het in de beschikking aangeven tijdstip. Deze beschikking wordt niet gegeven zolang wegens de eerste overtreding, bedoeld in het eerste lid, nog niet een bestuurlijke boete is opgelegd of een proces-verbaal is opgemaakt.
3. De constatering van de overtreding, bedoeld in het eerste of tweede lid, wordt vastgelegd in een boeterapport of proces-verbaal.
4. De waarschuwing, bedoeld in het eerste lid, vervalt indien na de dagtekening van de waarschuwing vijf jaren zijn verstreken. Artikel 5:34, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing.
5. De ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, is bevoegd met betrekking tot het bevel, bedoeld in het tweede lid, met inbegrip van de oplegging van een last onder bestuursdwang, de nodige maatregelen te treffen, de nodige aanwijzingen te geven en de hulp van de sterke arm in te roepen.
6. Ieder wie zulks aangaat is verplicht zich te gedragen overeenkomstig een bevel als bedoeld in het tweede lid en een maatregel of aanwijzing als bedoeld in het vijfde lid.
7. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot het eerste en tweede lid.

E

In artikel 8:4 wordt "overtreding of misdrijf in de zin van artikel 2, derde lid," vervangen door: economische delict als bedoeld in artikel 2, eerste lid,.

F

In artikel 10:6 wordt "artikel 11:3, eerste tot en met derde lid," vervangen door: artikel 11:3.

G

Artikel 10:7 wordt als volgt gewijzigd:
1. Het eerste en tweede lid komen te luiden:
1. De bestuurlijke boete die voor een overtreding kan worden opgelegd bedraagt ten hoogste het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
2. Onverminderd het eerste lid verhoogt de op grond van artikel 10:5, eerste of tweede lid, aangewezen ambtenaar de op te leggen bestuurlijke boete met 100 procent van het boetebedrag, vastgesteld op grond van het zesde lid, indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit het niet naleven van eenzelfde wettelijke verplichting of verbod of het niet naleven van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen en verboden, is geconstateerd en de bestuurlijke boete wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
2. Onder vernummering van het derde en vierde lid tot zesde en zevende lid worden drie leden ingevoegd, luidende:
3. De verhoging van de bestuurlijke boete, bedoeld in het tweede lid, bedraagt 200 procent indien zowel de overtreding als de eerdere overtreding, bedoeld in dat lid, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen als ernstige overtredingen.
4. Onverminderd het eerste lid verhoogt de op grond van artikel 10:5, eerste of tweede lid, aangewezen ambtenaar de op te leggen bestuurlijke boete met 200 procent van het boetebedrag, vastgesteld op grond van het zesde lid, indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding twee maal een eerdere overtreding, bestaande uit het niet naleven van eenzelfde wettelijke verplichting of verbod of het niet naleven van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen en verboden, is geconstateerd en de bestuurlijke boeten wegens de eerdere overtredingen onherroepelijk zijn geworden.
5. In afwijking van het tweede en vierde lid is het tijdvak van vijf jaar in die leden tien jaar indien de onherroepelijke boetes, bedoeld in die leden, zijn opgelegd wegens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen ernstige overtredingen.

H

In artikel 10:15, eerste lid, aanhef, wordt "artikel 10:7, eerste en derde lid" vervangen door: artikel 10:7, eerste en zesde lid.

I

Artikel 11:3, eerste en vierde lid, vervallen onder vernummering van het tweede en derde lid tot eerste en tweede lid.

Artikel XVII

De Wet arbeid vreemdelingen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 17 vervalt 'of van een strafbaar feit als bedoeld in artikel 19c'.

B

Na artikel 17a worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 17b

1. Een daartoe door Onze Minister aangewezen, onder hem ressorterende ambtenaar kan, nadat een overtreding van een voorschrift of verbod bij of krachtens deze wet is geconstateerd die bestuurlijk beboetbaar is gesteld, aan de werkgever een schriftelijke waarschuwing geven dat bij herhaling van de overtreding of bij een latere overtreding van eenzelfde in de waarschuwing aangegeven wettelijke verplichting of verbod of bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen of verboden, door hem een bevel kan worden opgelegd dat door hem aangewezen werkzaamheden voor ten hoogste drie maanden worden gestaakt dan wel niet mogen worden aangevangen.
2. Indien een waarschuwing als bedoeld in het eerste lid is gegeven en herhaling van de overtreding of een latere overtreding als bedoeld in het eerste lid is geconstateerd, kan door de ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, aan de werkgever bij beschikking een bevel als bedoeld in het eerste lid worden opgelegd dat wordt opgevolgd met ingang van het in de beschikking aangeven tijdstip. Deze beschikking wordt niet gegeven zolang wegens de eerste overtreding, bedoeld in het eerste lid, nog niet een bestuurlijke boete is opgelegd.
3. De constatering van de overtreding, bedoeld in het eerste of tweede lid, wordt vastgelegd in een boeterapport.
4. De waarschuwing, bedoeld in het eerste lid, vervalt indien na de dagtekening van de waarschuwing vijf jaren zijn verstreken. Artikel 5:34, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing.
5. De ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, is bevoegd met betrekking tot het bevel, bedoeld in het tweede lid, met inbegrip van de oplegging van een last onder bestuursdwang, de nodige maatregelen te treffen, de nodige aanwijzingen te geven en de hulp van de sterke arm in te roepen.
6. Ieder wie zulks aangaat is verplicht zich te gedragen overeenkomstig een bevel als bedoeld in het tweede lid en een maatregel of aanwijzing als bedoeld in het vijfde lid.
7. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot het eerste en tweede lid.

Artikel 17d

Een beschikking op grond van deze wet van een ambtenaar als bedoeld in artikel 17b, eerste lid, wordt genomen namens Onze Minister.

C

De artikelen 19b en 19c vervallen.

D

Artikel 19d wordt als volgt gewijzigd:
1. Het eerste en tweede lid komen te luiden:
1. De bestuurlijke boete die voor een overtreding kan worden opgelegd bedraagt ten hoogste het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
2. Onverminderd het eerste lid verhoogt de op grond van artikel 19a, eerste lid, aangewezen ambtenaar de op te leggen bestuurlijke boete met 100 procent van het boetebedrag, vastgesteld op grond van het zesde lid, indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit het niet naleven van eenzelfde wettelijke verplichting of verbod of het niet naleven van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen en verboden, is geconstateerd en de bestuurlijke boete wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
2. Onder vernummering van het derde en vierde lid tot zesde en zevende lid worden drie leden ingevoegd, luidende:
3. De verhoging van de bestuurlijke boete, bedoeld in het tweede lid, bedraagt 200 procent indien zowel de overtreding als de eerdere overtreding, bedoeld in dat lid, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen als ernstige overtredingen.

4. Onverminderd het eerste lid verhoogt de op grond van artikel 19a, eerste lid, aangewezen ambtenaar de op te leggen bestuurlijke boete met 200 procent van het boetebedrag, vastgesteld op grond van het zesde lid, indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding twee maal een eerdere overtreding, bestaande uit het niet naleven van eenzelfde wettelijke verplichting of verbod of het niet naleven van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen en verboden, is geconstateerd en de bestuurlijke boeten wegens de eerdere overtredingen onherroepelijk zijn geworden.
5. In afwijking van het tweede en vierde lid is het tijdvak van vijf jaar in die leden tien jaar indien de onherroepelijke boetes, bedoeld in die leden, zijn opgelegd wegens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen ernstige overtredingen.

Artikel XVIII

De Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 18c, derde lid, vervalt.

B

Artikel 18f wordt als volgt gewijzigd:
1. Het eerste en tweede lid komen te luiden:
1. De bestuurlijke boete die voor een overtreding kan worden opgelegd bedraagt ten hoogste het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
2. Onverminderd het eerste lid verhoogt de op grond van artikel 18c, eerste lid, aangewezen ambtenaar de op te leggen bestuurlijke boete met 100 procent van het boetebedrag, vastgesteld op grond van het zesde lid, indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit het niet naleven van eenzelfde wettelijke verplichting is geconstateerd en de bestuurlijke boete wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
2. Onder vernummering van het derde en vierde lid tot zesde en zevende lid worden drie leden ingevoegd, luidende:
3. De verhoging van de bestuurlijke boete, bedoeld in het tweede lid, bedraagt 200 procent indien zowel de overtreding als de eerdere overtreding, bedoeld in dat lid, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen als ernstige overtredingen.
4. Onverminderd het eerste lid verhoogt de op grond van artikel 18c, eerste lid, aangewezen ambtenaar de op te leggen bestuurlijke boete met 200 procent van het boetebedrag, vastgesteld op grond van het zesde lid, indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding twee maal een eerdere overtreding, bestaande uit het niet naleven van eenzelfde wettelijke verplichting is geconstateerd en de bestuurlijke boeten wegens de eerdere overtredingen onherroepelijk zijn geworden.
5. In afwijking van het tweede en vierde lid is het tijdvak van vijf jaar in die leden tien jaar indien de onherroepelijke boetes, bedoeld in die leden, zijn opgelegd wegens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen ernstige overtredingen.

C

In hoofdstuk 4 wordt na artikel 18h een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 2a. Stillegging van werkzaamheden

Artikel 18i

1. Een daartoe door Onze Minister aangewezen, onder hem ressorterende ambtenaar kan, nadat een overtreding van een voorschrift bij of krachtens deze wet is geconstateerd die bestuurlijk beboetbaar is gesteld, aan de werkgever een schriftelijke waarschuwing geven dat bij herhaling van de overtreding of bij een latere overtreding van eenzelfde in de waarschuwing aangegeven wettelijke verplichting, door hem een bevel kan worden opgelegd dat door hem aangewezen werkzaamheden voor ten hoogste drie maanden worden gestaakt dan wel niet mogen worden aangevangen. Artikel 18a, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.
2. Indien een waarschuwing als bedoeld in het eerste lid is gegeven en herhaling van de overtreding of een latere overtreding als bedoeld in het eerste lid is geconstateerd, kan door de ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, aan de werkgever bij beschikking een bevel als bedoeld in het eerste lid worden opgelegd dat wordt opgevolgd met ingang van het in de beschikking aangeven tijdstip. Deze beschikking wordt niet gegeven zolang wegens de eerste overtreding, bedoeld in het eerste lid, nog niet een bestuurlijke boete is opgelegd.

3. De constatering van de overtreding, bedoeld in het eerste of tweede lid, wordt vastgelegd in een boeterapport.
4. De waarschuwing, bedoeld in het eerste lid, vervalt indien na de dagtekening van de waarschuwing vijf jaren zijn verstreken. Artikel 5:34, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing.
5. De ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, is bevoegd met betrekking tot het bevel, bedoeld in het tweede lid, met inbegrip van de oplegging van een last onder bestuursdwang, de nodige maatregelen te treffen, de nodige aanwijzingen te geven en de hulp van de sterke arm in te roepen.
6. Ieder wie zulks aangaat is verplicht zich te gedragen overeenkomstig een bevel als bedoeld in het tweede lid en een maatregel of aanwijzing als bedoeld in het vijfde lid.
7. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot het eerste en tweede lid.

E

In artikel 18q wordt "18e, eerste lid, en 18n, eerste lid" vervangen door: 18c, eerste lid, 18i, eerste lid, en 18n, eerste lid.

Artikel XIX

Indien het bij Koninklijke boodschap van 2 september 2011 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs in verband met de invoering van een registratieplicht voor intermediairs die arbeidskrachten ter beschikking stellen, alsmede in verband met het verstrekken door de rijksbelastingdienst en de Arbeidsinspectie van gegevens over de naleving van bepaalde wetten aan certificerende instellingen (Wet registratieplicht intermediairs die arbeidskrachten ter beschikking stellen), Kamerstukken 32 872, tot wet is of wordt verheven en in werking treedt, wordt de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs als volgt gewijzigd:

A

Artikel 18, derde lid, vervalt.

B

Artikel 19 wordt als volgt gewijzigd:
1. Het eerste tot en met derde lid komen te luiden:
1. De bestuurlijke boete die voor een overtreding kan worden opgelegd bedraagt ten hoogste het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
2. Onverminderd het eerste lid verhoogt de op grond van artikel 18, eerste lid aangewezen ambtenaar de op te leggen bestuurlijke boete met 100 procent van het boetebedrag, vastgesteld op grond van het zesde lid, indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit het niet naleven van eenzelfde wettelijke verplichting of verbod of het niet naleven van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen en verboden, is geconstateerd en de bestuurlijke boete wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
3. De verhoging van de bestuurlijke boete, bedoeld in het tweede lid, bedraagt 200 procent indien zowel de overtreding als de eerdere overtreding, bedoeld in dat lid, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen als ernstige overtredingen.
2. Onder vernummering van het vierde en vijfde lid tot zesde en zevende lid worden twee leden ingevoegd, luidende:
4. Onverminderd het eerste lid verhoogt de op grond van artikel 18, eerste lid, aangewezen ambtenaar de op te leggen bestuurlijke boete met 200 procent van het boetebedrag, vastgesteld op grond van het zesde lid, indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding twee maal een eerdere overtreding, bestaande uit het niet naleven van eenzelfde wettelijke verplichting of verbod of het niet naleven van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen en verboden, is geconstateerd en de bestuurlijke boeten wegens de eerdere overtredingen onherroepelijk zijn geworden.
5. In afwijking van het tweede en vierde lid is het tijdvak van vijf jaar in die leden tien jaar indien de onherroepelijke boetes, bedoeld in die leden, zijn opgelegd wegens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen ernstige overtredingen.

C

In hoofdstuk 5 worden na artikel 21 twee artikelen met opschrift ingevoegd, luidende:

Artikel 22 Bevel stillegging van werk in verband met recidive

1. Een daartoe door Onze Minister aangewezen, onder hem ressorterende ambtenaar kan, nadat een overtreding van een voorschrift of verbod bij of krachtens deze wet is geconstateerd die bestuurlijk beboetbaar is gesteld, aan de overtreder een schriftelijke waarschuwing geven dat bij herhaling van de overtreding of bij een latere overtreding van eenzelfde in de waarschuwing aangegeven wettelijke verplichting of verbod of bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen of verboden, door hem een bevel kan worden opgelegd dat door hem aangewezen werkzaamheden voor ten hoogste drie maanden worden gestaakt dan wel niet mogen worden aangevangen.
2. Indien een waarschuwing als bedoeld in het eerste lid is gegeven en herhaling van de overtreding of een latere overtreding als bedoeld in het eerste lid is geconstateerd, kan door de ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, aan de overtreder bij beschikking een bevel als bedoeld in het eerste lid worden opgelegd dat wordt opgevolgd met ingang van het in de beschikking aangeven tijdstip. Deze beschikking wordt niet gegeven zolang wegens de eerste overtreding, bedoeld in het eerste lid, nog niet een bestuurlijke boete is opgelegd of een proces-verbaal is opgemaakt.
3. De constatering van de overtreding, bedoeld in het eerste of tweede lid, wordt vastgelegd in een boeterapport.
4. De waarschuwing, bedoeld in het eerste lid, vervalt indien na de dagtekening van de waarschuwing vijf jaren zijn verstreken. Artikel 5:34, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing.
5. De ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, is bevoegd met betrekking tot het bevel, bedoeld in het tweede lid, met inbegrip van de oplegging van een last onder bestuursdwang, de nodige maatregelen te treffen, de nodige aanwijzingen te geven en de hulp van de sterke arm in te roepen.
6. Ieder wie zulks aangaat is verplicht zich te gedragen overeenkomstig een bevel als bedoeld in het tweede lid en een maatregel of aanwijzing als bedoeld in het vijfde lid.
7. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot het eerste en tweede lid.

Artikel 23 Mandaat

Een beschikking op grond van deze wet van een ambtenaar als bedoeld in de artikelen 18, derde lid, en 22, eerste lid, wordt genomen namens Onze Minister.

Artikel XX

Artikel 1 van de Wet op de economische delicten wordt als volgt gewijzigd:

A

In onderdeel 1 worden in de alfabetische rangschikking de volgende zinsneden ingevoegd:
de Arbeidsomstandighedenwet, de artikelen 6, eerste lid, eerste volzin, 28, zesde lid, 28a, zesde lid, 32, en - voor zover aangewezen als strafbare feiten - de artikelen 6, eerste lid, tweede volzin, en 16, tiende lid;
de Arbeidstijdenwet, de artikelen 8:3, eerste lid, 8:3a, zesde lid, en een niet naleven als bedoeld in artikel 11:3;
de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs, artikel 22, zesde lid;
de Wet arbeid vreemdelingen, artikel 17b, zesde lid;
de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, artikel 18g, zesde lid;.

B

In onderdeel 3 vervallen de volgende zinsneden:
de Arbeidstijdenwet, de artikelen 8:3, eerste lid, en een niet naleven als bedoeld in artikel 11:3, eerste tot en met derde lid;
de Arbeidsomstandighedenwet, de artikelen 6, eerste lid, eerste volzin, 10, 28, zesde lid, 32, en de handeling of het nalaten, bedoeld in artikel 33, derde lid alsmede - voor zover aangewezen als strafbare feiten - de artikelen 6, eerste lid, tweede volzin, en 16, tiende lid.

C

In onderdeel 4 vervalt de zinsnede "de Wet arbeid vreemdelingen, artikel 19c;".

Hoofdstuk V Overige wijzigingen

Artikel XXI

De Wet arbeid en zorg wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3.16, eerste lid, onderdeel o, komt te luiden:
o. ter zake van bestuurlijke boeten: de artikelen 45a, 45g en 45h.

B

Artikel 3.27, eerste lid, onderdeel m, komt te luiden:
m. ter zake van bestuurlijke boeten: de artikelen 48, 54 en 54a.

Artikel XXII Wet veiligheidsregio's

Artikel 64, tweede lid, tweede zin, van de Wet veiligheidsregio's komt te luiden: De boete is niet hoger dan de geldboete, bedoeld in het eerste lid.

Artikel XXIII Samenloop met Invoeringswet Wet werken naar vermogen

Indien het bij Koninklijke boodschap van 1 februari 2012 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Wet werken naar vermogen), Kamerstukken 33 161, tot wet is of wordt verheven, en artikel III, onderdelen B en W, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan de artikelen I en VI van de onderhavige wet,
1. wordt in artikel I, onderdeel A, ten aanzien van artikel 14a, zesde lid, "Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten" vervangen door: Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten.
2. komt het opschrift van artikel VI te luiden: De Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten wordt als volgt gewijzigd:.
3. wordt in artikel XII, onderdeel D, ten aanzien van artikel 28, vierde lid, "Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten" vervangen door: Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten.
4. wordt in artikel XIII, onderdeel D, ten aanzien van artikel 28, vierde lid, "Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten" vervangen door: Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten.
5. wordt in artikel 1a:13, eerste lid, onderdeel d, van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten "3:40, 3:41, 3:42 en 3:43" vervangen door: 3:40, 3:43 en 3:44.

Hoofdstuk VI Slotbepalingen

Artikel XXIV Overgangsrecht

1. Ten aanzien van beboetbare overtredingen en strafbare feiten voorzien bij of krachtens de wetten die bij deze wet zijn gewijzigd en die zijn begaan uiterlijk op de dag voor de dag waarop deze wet of het desbetreffende onderdeel daarvan in werking is getreden, blijft het recht, met inachtneming van het tweede lid, van toepassing zoals dat gold op die dag.
2. Ten aanzien van beboetbare overtredingen voorzien bij of krachtens de wetten die bij deze wet zijn gewijzigd en die zijn begaan uiterlijk op de dag voor de dag waarop deze wet of het desbetreffende onderdeel daarvan in werking is getreden en voortduren op de dag waarop deze wet of het desbetreffende onderdeel daarvan in werking is getreden, blijft het recht van toepassing zoals dat gold op de dag voor de dag waarop deze wet of het desbetreffende onderdeel daarvan in werking is getreden mits uiterlijk op de dertigste dag na de dag waarop deze wet of het desbetreffende onderdeel daarvan in werking is getreden de overtreding is opgeheven of geconstateerd.
3. Bij de toepassing van de artikelen XII, onderdeel B, ten aanzien van artikel 20a, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, XIII, onderdeel B, ten aanzien van artikel 20a, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en XIV, onderdelen B en F, ten aanzien van de artikelen 18a en 47g van de Wet werk en bijstand is het eerste en tweede lid van overeenkomstige toepassing.
4. Indien bij deze wet aan beboetbare overtredingen en strafbare feiten of aan de sanctionering hiervan rechtsgevolgen zijn verbonden of hieraan bevoegdheden worden ontleend, worden hierbij alleen:
a. beboetbare overtredingen en strafbare feiten betrokken die zijn begaan met ingang van de dag waarop deze wet of het desbetreffende onderdeel daarvan in werking is getreden, en de

overtredingen, bedoeld in het tweede lid, die voortduren na de dertigste dag waarop deze wet of het desbetreffende onderdeel daarvan in werking is getreden;
b. sancties betrokken die zijn opgelegd voor beboetbare overtredingen of strafbare feiten als bedoeld in onderdeel a.
5. In afwijking van het vierde lid worden bij de toepassing van de artikelen XV, onderdeel J, ten aanzien van artikel 34, vijfde, zevende en negende lid, van de Arbeidsomstandighedenwet, XVI, onderdeel G, ten aanzien van artikel 10:7, tweede, vierde en vijfde lid, van de Arbeidstijdenwet, XVII, onderdeel D, ten aanzien van artikel 19d, tweede, vierde en vijfde lid, van de Wet arbeid vreemdelingen, XVIII, onderdeel B, ten aanzien van artikel 18f, tweede, vierde en vijfde lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, en XIX, onderdeel B, ten aanzien van artikel 19, tweede, vierde en vijfde lid, van de Wet allocatiearbeidskrachten door intermediairs overtredingen betrokken die voor de dag van inwerkingtreding van het desbetreffende onderdeel, maar niet eerder dan twee jaar voor die dag, zijn geconstateerd.

Artikel XXV Inwerkingtreding

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel XXVI Citeertitel

Deze wet wordt aangehaald als: Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministereis, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

H.G.J. Kamp

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
En Werkgelegenheid,

(P. de Krom)

Memorie van toelichting

I. Algemeen deel

Inhoudsopgave algemeen deel

1. INLEIDING 38

1.1 ACHTERGROND VAN HET WETSVOORSTEL 38
1.2 UITGANGSPUNTEN VAN HET WETSVOORSTEL 38

2. HOOFDLIJNEN WETSVOORSTEL 39

2.1 SOCIALE ZEKERHEID 39

2.1.1 HET HUIDIGE SANCTIEBELEID IN DE SOCIALE ZEKERHEID 40
2.1.2 AANSCHERPING VAN HET SANCTIEBELEID IN DE SOCIALE ZEKERHEID 40
2.1.3 AANSCHERPING SANCTIEBELEID KINDEROPVANGTOESLAG 43
2.1.4 HET WETSVOORSTEL EN DE INTERBESTUURLIJKE VERHOUDINGEN 44
2.1.5 MATE VAN VERWIJTBAARHEID/HARDHEIDSCLAUSULE 44
2.1.6 VERHOUDING TOEPASSING BESTUURSRECHT/STRAFRECHT 45
2.1.7 OVERIGE MAATREGELEN TER BESTRIJDING VAN ONRECHTMATIG GEBRUIK VAN DE SOCIALE 45
ZEKERHEID 45
2.1.8 MAATSCHAPPELIJKE EFFECTEN AANPAK SOCIALEZEKERHEIDSFRAUDE 46
2.1.9 COMMUNICATIE 46

2.2 ARBEIDSWETTEN 47

2.2.1 AANSCHERPING VAN HET SANCTIEBELEID IN DE ARBEIDSREGELINGEN 47
2.2.2 VERWIJTBAARHEID 49
2.2.3 VERHOUDING TOEPASSING BESTUURSRECHT/STRAFRECHT 49
2.2.4 OVERIGE MAATREGELEN OM NALEVING ARBEIDSWETTEN TE BEVORDEREN 50
2.2.5 MAATSCHAPPELIJKE EFFECTEN STRENGERE AANPAK BEDRIJVEN 50
2.2.6 COMMUNICATIE 50

3. ONTVANGEN COMMENTAREN EN ADVIEZEN 51

3.1 VNG, DIVOSA EN UITVOERINGSPANEL GEMEENTEN 51
3.2 SOCIALE VERZEKERINGSBANK 52
3.3 UWV 52
3.4 INSPECTIE SZW 53
3.5 RAAD VOOR DE RECHTSPRAAK 53

4. FINANCIËLE ASPECTEN 54

4.1 FINANCIËLE GEVOLGEN SOCIALE ZEKERHEID 54
4.2 FINANCIËLE GEVOLGEN ARBEIDSREGELINGEN 55
4.3 FINANCIËLE GEVOLGEN KINDEROPVANGTOESLAG 55
4.4 UITVOERINGSKOSTEN 56
4.5 REGEERAKKOORD 56

5. ADMINISTRATIEVE LASTEN 57

6. OVERGANGSRECHT 58

BIJLAGE 1: OVERZICHT CONCRETE STAPPEN TER VERBETERING NALEVING 59

BIJLAGE 2: MODEL HOOFDLIJNEN SANCTIES ARBEIDSREGELINGEN 60

BIJLAGE 3: VOORBEELDEN SANCTIES HUIDIGE SITUATIE/NIEUWE SANCTIES NA INVOERING WETSVOORSTEL 61

1. Inleiding

1.1 Achtergrond van het wetsvoorstel

De regering staat voor een samenleving die mensen de kans biedt zich te ontwikkelen en eigen initiatief beloont. Hierbij past een sociaal stelsel dat mensen stimuleert en waar nodig een adequaat vangnet biedt, maar ook een slagvaardige overheid die corrigeert wanneer mensen misbruik maken van de solidariteit van de samenleving. Daarom heeft de regering in het Regeerakkoord afgesproken fraude met uitkeringen harder aan te pakken.

De sociale zekerheid en verantwoorde arbeidsomstandigheden zijn essentiële verworvenheden van de Nederlandse samenleving. Werkende burgers moeten er op kunnen vertrouwen dat alleen die mensen die er recht op hebben een uitkering of kinderopvangtoeslag ontvangen. Ondernemers moeten er op kunnen vertrouwen dat de overheid oneerlijke concurrentie hard aanpakt.

De regering kiest voor maatregelen om iedereen zo veel mogelijk naar vermogen te laten participeren in de samenleving. Doel is om mensen perspectief te geven op fatsoenlijk werk en inkomen en het draagvlak voor sociale voorzieningen te behouden. Fraudebestrijding in de sociale zekerheid, de arbeidswetgeving en de kinderopvangtoeslag is daarbij cruciaal.

De komende jaren investeert de regering in betere informatie-uitwisseling (tussen uitvoeringsorganen onderling en met publieke en private nutsbedrijven). Dit verhoogt de pakkans. Ook investeert de regering in goede voorlichting. Het is belangrijk dat burgers en bedrijven de regels kennen en dat zij weten wat de gevolgen zijn als zij die overtreden. Zie ook **bijlage 1** voor een overzicht van de concrete stappen die vanaf het begin van het vorige decennium zijn gezet om de naleving van de regelgeving door burgers en bedrijven in het SZW-domein te verbeteren.

Maar versteviging van het handhavingsbeleid is niet compleet zonder het sanctieregime aan te scherpen. Gezien de omvang en de hardnekkigheid van de problematiek voldoet het bestaande stelsel van punitieve sancties niet meer.[1] Hogere straffen moeten mensen en bedrijven bevestigen dat eerlijkheid het langst duurt en hen ervan weerhouden om in de verleiding te komen de regels te overtreden. De regering wil de maatschappelijke norm dat misbruik een ernstige zaak is en streng bestraft moet worden, beter tot uitdrukking laten komen. Dit moet een duidelijk signaal afgeven dat de samenleving fraude niet accepteert en dat fraude niet mag lonen.

In het Handhavingsprogramma 2011-2014 (Kamerstukken II, 2010/11, 17 050, nr. 402) heeft de regering gewezen op de omvang en hardnekkigheid van de fraudeproblematiek en in de brief van 10 maart 2011 (Kamerstukken II, 2010/11, 17 050, nr. 403) is een strenger sanctiebeleid verder uitgewerkt. Dit wetsvoorstel beoogt uitvoering te geven aan het strengere frauderegime voor zowel de sociale zekerheid als de arbeidswetgeving. Het wetsvoorstel omvat hiermee zowel de portefeuille van de Minister als van de Staatssecretaris van Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid.

1.2 Uitgangspunten van het wetsvoorstel

Bij de beoogde aanscherping van het sanctieregime gaat de regering uit van enkele basisprincipes. Deze liggen ten grondslag aan de uitwerking die binnen de verschillende domeinen van het wetsvoorstel heeft plaatsgevonden.

Het algemene uitgangspunt is dat sancties onlosmakelijk verbonden zijn met de solidariteit in de sociale zekerheid en arbeidsregelingen. Fraude mag daarom niet lonen en zwaardere sancties moeten preventief werken. Zwaardere sancties zijn geen doel op zichzelf.

Solidariteit
Het sanctiebeleid is onlosmakelijk verbonden met de solidariteit in onze sociale zekerheid en arbeidsregelingen. Er is een breed draagvlak voor onze sociale zekerheid. Burgers zijn bereid elkaar solidariteit te bieden, vooral ook omdat zij zelf hechten aan de zekerheid van een vangnet. Solidariteit impliceert dat men alleen een beroep doet op publieke middelen als dat strikt noodzakelijk is.

Fraude mag niet lonen
- Uitkeringsontvangers betalen teveel ontvangen uitkering helemaal terug, ongeacht de hoogte daarvan.
- Bij fraude betalen ze daar bovenop als straf een substantiële geldboete.
- Voor bedrijven gaan de boetenormbedragen bij overtreding van de arbeidswetten fors omhoog.

[1] Ter illustratie enkele cijfers van 2010 (bron: Integrale Rapportage Handhaving 2010). Ook bij meer gerichte inspecties werd in 18 procent van de inspecties illegale tewerkstelling en/of onderbetaling geconstateerd. Het nalevingsniveau van de zorgplicht van de Arbeidsomstandighedenwet lag op 58 procent (van de bedrijven). In bijna 82.000 gevallen was bij de Wwb en de regelingen van UWV en SVB sprake van uitkeringsfraude door het niet nakomen van de inlichtingenplicht, met een totaal schadebedrag van € 119 miljoen.

1910914 01164

Preventieve werking door zwaardere sancties
Hogere straffen en het hard aanpakken van recidivisten moet mensen ervan weerhouden in de verleiding te komen de regels te overtreden.

- Bij uitkeringsfraude vindt bij de eerste overtreding naast de terugvordering oplegging van een boete plaats die in beginsel even hoog is als het ten onrechte genoten voordeel. Bij recidive legt het uitvoeringsorgaan naast de terugvordering een boete op van 150 procent van het benadelingsbedrag. Deze tweede boete wordt volledig verrekend met de (toekomstige) uitkering waarbij de verrekening plaatsvindt over de beslagvrije voet, totdat de boete is afbetaald. Uitzondering hierop is het vangnet van de bijstand. Daar wordt bij recidive de beslagvrije voet ten hoogste drie maanden buiten werking gesteld.
- Voor bedrijven volgt bij de tweede en derde overtreding een extra verhoging van de boete (twee- respectievelijk drievoudig). Daarnaast kan de toezichthouder[2] bedrijven na een overtreding de waarschuwing geven dat bij herhaling van de overtreding de werkzaamheden stilgelegd kunnen worden. Normaliter zal deze waarschuwing volgen na de tweede overtreding (de maatregel wordt dan geëffectueerd na de derde overtreding). Bij ernstige overtredingen kan de toezichthouder de waarschuwing echter al na de eerste overtreding geven en effectueren na de tweede. Bij ernstige overtredingen zal de boete reeds bij recidive worden verdrievoudigd.

De periode waarbinnen een tweede of derde overtreding als recidive geldt, harmoniseert de regering voor de verschillende regelingen op vijf jaar. Voor ernstige overtredingen verlengt de regering de termijn naar tien jaar.

Straffen is geen doel op zich
Mensen moeten hun verplichtingen serieus nemen. De voorgestelde straffen zijn fors maar zullen in verhouding staan tot de ernst van de overtreding. Voor uiterste maatregelen als het stilleggen van werkzaamheden zullen in een algemene maatregel van bestuur nadere criteria worden vastgelegd.

2. Hoofdlijnen wetsvoorstel

2.1 Sociale zekerheid

Onze sociale zekerheid is een van de terreinen waarop de solidariteit tussen burgers nadrukkelijk tot uitdrukking komt. We moeten er op kunnen vertrouwen dat alleen mensen die echt aanspraken kunnen ontlenen aan de sociale zekerheid er gebruik van maken. De regering neemt het beschamen van dit vertrouwen hoog op. Het voorkomen van misbruik wordt het best bereikt wanneer iedereen weet dat fraude niet loont.

Ondanks de sterk verbeterde opsporingspraktijk blijkt dat een relatief kleine maar gestaag groeiende groep hardnekkige fraudeurs verantwoordelijk is voor een steeds groter deel van het totale fraudebedrag[3]. Wanneer de fraudeur getroffen wordt in zijn portemonnee zal dit een afschrikkend effect hebben. Het huidige sanctiestelsel heeft naar het oordeel van de regering onvoldoende ontmoedigende werking op de categorie doelbewuste en calculerende fraudeurs. De regering neemt hier geen genoegen mee en stelt met dit wetsvoorstel een strenger regime voor.

Wetenschappelijk onderzoek naar naleving van sociale zekerheidswetgeving dat zich richt op het effect van sancties op de uitstroom naar werk van werklozen in Nederland heeft aangetoond dat sancties een effectief middel zijn om de uitstroom naar werk te versnellen. In internationaal onderzoek uit Zwitserland en Denemarken worden soortgelijke effecten gevonden. Er is minder onderzoek voorhanden naar het effect van sancties op sociale zekerheidsfraude. Maar verwacht mag worden dat dit positieve effect zich ook bij sancties in relatie tot uitkeringsfraude zal voordoen. Zie ook de reactie op het advies van de Raad voor de rechtspraak in paragraaf 3.5.

[2] Voor de arbeidswetten is de Inspectie SZW (voormallge Arbeidsinspectie) de voornaamste toezichthouder. Daarnaast zijn het Staatstoezicht op de Mijnen en de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT, de voormalige Inspectie Verkeer en Waterstaat) voor enkele deelterreinen de toezichthouder

[3] Verwijtbare bijstandsvorderingen van € 25.000 en meer per debiteur:

jaar	A. Totaal debiteuren	B. Aantal debiteuren ad ≥ € 25.000	Aandeel (B /A)	Totaal openstaand bedrag (mln. €)	Aandeel B in totaalbedrag
2008	70750	4980	7%	522,7	46,5%
2009	65070	4870	7,5%	505,9	47,8%
2010	62970	4840	7,7%	497,1	49,3%

Bron: CBS Bijstandsdebiteurenstatistiek

In 2010 waren er 4840 debiteuren met verwijtbare vorderingen van € 25.000 of meer. Terwijl het totaal aantal bijstandsdebiteuren al jaren een constante daling vertoont en het openstaand bedrag sinds 2008 geleidelijk afneemt, is het aandeel van deze relatief kleine groep tussen 2008 en 2010 toegenomen van 7 tot 7,7 procent. In 2010 kwam 49,3% van het totaal openstaand vorderingenbedrag voor rekening van deze groep.

In dit hoofdstuk wordt uitgewerkt wat de strengere aanpak op hoofdlijnen voor de sociale zekerheid betekent.

2.1.1 Het huidige sanctiebeleid in de sociale zekerheid

Het begrip uitkeringsfraude
In de sociale zekerheid is het begrip fraude direct verbonden met de voorwaarden voor het recht op uitkering en de daarmee samenhangende inlichtingenplicht. De cliënt dient het uitkeringsorgaan te informeren over veranderingen in zijn situatie waarvan hij redelijkerwijs kan begrijpen dat die van invloed kunnen zijn op recht, hoogte of duur van de uitkering. Er is sprake van uitkeringsfraude als een verwijtbare overtreding van deze verplichting resulteert in onverschuldigde betaling van de uitkering. Veel voorkomende vormen van fraude zijn het niet melden van betaald werk naast de uitkering, van verandering in de leefsituatie of van vermogen of bezittingen.

De sanctie-instrumenten van UWV en SVB
Het instrumentarium voor UWV en SVB is in de loop der jaren aangescherpt. De Wet Boeten, Maatregelen en Terug- en Invordering Sociale Zekerheid van 1996[4] heeft van de bevoegdheid tot het opleggen van sancties en het terugvorderen van onverschuldigd betalingen voor UWV en SVB een wettelijke plicht gemaakt. Ook is met de wet het bestuurlijk beboeten van overtreding van de inlichtingenplicht geïntroduceerd.[5] Dit maakt het voor UWV en SVB mogelijk bij uitkeringsfraude lik-op-stuk te geven in de vorm van een boete.

Het sanctieregime van de gemeenten
Met de Wet werk en bijstand (Wwb) is gemeenten sinds 2004 de ruimte gegeven om, binnen de kaders van de Wwb, zelf invulling te geven aan het sanctiebeleid bij overtreding van de in de wet vastgelegde verplichtingen. In de Wwb is in 2004 met het oog op eenvoudigere/effectievere handhaving gekozen voor één sanctieregime, namelijk het opleggen van maatregelen (aanpassing van de uitkering naar de mate waarin cliënt de wettelijke inlichtingenplicht heeft verzaakt). Hiermee is de uit 1996 daterende bestuurlijke boete afgeschaft.

Strafrechtelijke afdoening
Bij uitkeringsfraude met een benadelingsbedrag van in beginsel meer dan € 10.000 wordt strafrechtelijk onderzoek ingesteld. In 2009 is met het Openbaar Ministerie afgesproken deze zgn. aangiftegrens te verhogen naar € 10.000 voor zwarte fraude[6] en naar € 35.000 voor witte fraude. Bij recidive binnen vijf jaar volgt eerder strafrechtelijk onderzoek, namelijk bij een benadelingsbedrag van de eerste en tweede overtreding samen van € 10.000.

2.1.2 Aanscherping van het sanctiebeleid in de sociale zekerheid

Uitgaande van de eerder beschreven basisprincipes werkt de regering de beoogde aanscherping van het sanctieregime voor de sociale zekerheid als volgt uit.

Fraude mag niet lonen: helemaal terugbetalen van onterechte uitkeringen
Het uitgangspunt dat fraude niet mag lonen betekent dat mensen ten onrechte ontvangen uitkeringen helemaal terug moeten betalen. Dit is nu al wettelijk voorgeschreven voor UWV en SVB (rekening houdend met de per leefsituatie geldende beslagvrije voet). Ook veel gemeenten hebben dit uitgangspunt in hun verordeningen opgenomen.

Maar de uitvoeringspraktijk kan per gemeente sterk verschillen. Sinds de invoering van de Wwb hebben gemeenten beleidsvrijheid om op dit punt eigen beleid te voeren en daarbij prioriteiten te stellen. Dit leidt ertoe dat gemeenten ook rekening houden met de kosten en baten van terugvordering.

Gelet op de verschillen in uitvoeringspraktijk per gemeente stelt de regering voor om gemeenten te verplichten tot het opleggen van terug- en invordering. Dit leidt tot meer helderheid over de gevolgen van niet-naleving, meer gelijke behandeling en bevordert het het draagvlak voor de sociale zekerheid.

Daarnaast wil de regering de mogelijkheden voor het afzien van het incasseren van de terugvordering inperken. Op dit moment kunnen UWV en SVB afzien van (verdere) invordering als een cliënt vijf jaar volledig (rekening houdend met de beslagvrije voet) aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan, of als vijf jaar lang niet is betaald en het ook niet aannemelijk is dat dit in de toekomst zal gebeuren. De regering stelt voor deze periode te verlengen naar tien jaar. Ook voor gemeenten gaat dit regime gelden. Dit zal alleen van toepassing zijn op verwijtbare vorderingen die zijn ontstaan na de inwerkingtreding van deze wet.

Gemeenten moeten verwijtbare vorderingen gaan terugvorderen. Dit betekent dat kwijtschelding na afloop van een schuldhulpverleningstraject alleen mogelijk blijft voor niet verwijtbare schulden.

---

[4] Wet van 25 april 1996 (Stb.1996, 248).
[5] Voor de duidelijkheid: bij een maatregel past het uitkeringsorgaan de uitkering aan (verlaging, opschorting/beëindiging). Bij een boete moet betrokkene een boetebedrag betalen.
[6] Zwarte fraude is fraude die niet door gegevensuitwisseling of het koppelen van bestanden te achterhalen is.

Zwaardere sancties, ook bij gemeenten
Het verhogen van de bestuurlijke boeten bij fraude met uitkeringen en kinderopvangtoeslag is het tweede onderdeel van de voorgestelde aanpak van fraude. De regering stelt een verhoging voor naar in beginsel 100 procent van het benadelingsbedrag. Dit komt overeen met de gangbare strafmaat bij belasting- en premiefraude.

Daarnaast wil de regering het instrument van de bestuurlijke boete voor gemeenten herinvoeren in de Wwb, IOAW en IOAZ. Op dit moment kennen gemeenten alleen het instrument van de bestuurlijke *maatregel* (geheel of gedeeltelijke verlaging van de uitkering) en niet de mogelijkheid van de bestuurlijke *boete*. In het Handhavingsprogramma 2011-2014 heeft de regering de herinvoering bij gemeenten van de bestuurlijke boete aangekondigd. Gemeenten kunnen dan ook een boete opleggen als iemand geen uitkering van de gemeente meer heeft. Dit maakt het mogelijk fraudeurs waarvan het recht op uitkering na de fraude beëindigd is aan te pakken. Ook voorkomt het dat calculerende fraudeurs verhuizen naar gemeenten die minder streng handhaven.

In de sociale verzekeringen die UWV en SVB uitvoeren, moet de uitvoerder een bestuurlijke boete opleggen als sprake is van uitkeringsfraude, dat wil zeggen een overtreding van de inlichtingenplicht met onterechte betaling als gevolg. Bij andere type overtredingen, bijvoorbeeld niet voldoende solliciteren, kan UWV een maatregel opleggen in de vorm van een verlaging, opschorting of beëindiging van de uitkering. De regering stelt voor deze systematiek (van bestuurlijke boeten naast de mogelijkheid van een maatregel) ook voor gemeenten in te voeren. Dit bevordert de rechtszekerheid en de uniformiteit van het sanctieregime binnen de sociale zekerheid. Ook vergroot het de effectiviteit van de samenwerking op de werkpleinen.

Bij uitkeringsfraude zijn gemeenten dan verplicht een bestuurlijke boete op te leggen van in beginsel 100 procent van het benadelingbedrag. Net als UWV en SVB moeten gemeenten daarbij wel de verwijtbaarheid toetsen. Daarnaast kunnen zij bij (uitzonderlijke) dringende redenen afzien van het opleggen van een boete (hardheidsclausule). Ook als er geen sprake is van een onterechte betaling, maar alleen van het niet naleven van de inlichtingenplicht, kunnen gemeenten een boete opleggen, maar zij kunnen in die situatie ook volstaan met het geven van een waarschuwing (mits er de laatste twee jaar geen waarschuwing is geweest).

De in dit wetsvoorstel beoogde versterking van de bestuursrechtelijke handhaving sluit aan bij de Kabinetsnota over de uitgangspunten bij de keuze van een sanctiestelsel (Kamerstukken I, 2008/09, 31 700 VI, D). Bij de uitvoering door bestuursorganen van wetten die veelal specifieke rechtsbetrekkingen tussen burgers/bedrijven en de overheid scheppen ('besloten context') is toepassing van de bestuurlijke boete het uitgangspunt. Dit in tegenstelling tot de handhaving van algemene normen zonder specifieke rechtsbetrekking ('open context'), waarbij het strafrecht het uitgangspunt is.

In de Kabinetsnota worden als belangrijke elementen van de besloten context genoemd dat de feitelijke ontdekking van de normovertreding door specifieke toezichthoudende organen plaatsvindt en dat er sprake moet zijn van voldoende professionaliteit om die normen te handhaven. De regering is van mening dat dit bij de uitvoering van de sociale zekerheid zeker het geval is. Ook zijn de contra-indicaties van de Kabinetsnota, zoals internationale verplichtingen die dwingend een sanctiestelsel voorschrijven, afwezig.

Recidive leidt tot verhoogde boete alsmede volledige verrekening daarvan met de (toekomstige) uitkering
De regering is van mening dat bij recidive van uitkeringsfraude andere maatregelen noodzakelijk en gepast zijn. Bij recidive volgt daarom wederom terugvordering van het ten onrechte genoten voordeel en een bestraffing in de vorm van een bestuurlijke boete van in beginsel 150 procent van het benadelingsbedrag (of een strafrechtelijke sanctie). Deze zelfde lijn geldt voor herhaalde recidive.

De verhoogde boete van 150 procent sluit aan bij het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten (waarin recidive leidt tot een 50 procent zwaardere maatregel dan de maatregel die zou zijn opgelegd bij een eerste overtreding) alsmede bij het verhogen van de boete wegens recidive in de fiscaliteit.

Van deze hogere bestuurlijke boete bij recidive zal zowel naar uitkeringsgerechtigden als naar cliënten die geen recht meer hebben op een uitkering een sterkere preventieve werking uitgaan. UWV, SVB en gemeenten zullen bij het opleggen van deze bestuurlijke boete ook de verwijtbaarheid toetsen.

De regering is er zich van bewust dat van een hogere bestuurlijke boete bij recidive alleen een preventieve werking uit zal gaan, indien de incasso van deze boete ook daadwerkelijk gerealiseerd kan worden. Een hoge bestuurlijke boete kan bij notoire overtreders minder afschrikwekkend zijn, als zij openstaande vorderingen hebben en er al incassotrajecten tot de beslagvrije voet lopen. Ook gemeenten hebben in hun advies op deze incassoproblematiek gewezen.

Deze incassobezwaren wil de regering ondervangen door de bestuurlijke boete bij recidive volledig te verrekenen met de (toekomstige) uitkering en daarbij de beslagvrije voet tijdelijk (voor maximaal vijf jaar) buiten werking te stellen totdat deze boete is afbetaald. Dit laat onverlet de rechten en plichten die uit de desbetreffende uitkeringswet voortvloeien. Het tijdelijk buiten werking stellen van de beslagvrije voet bij verrekening van de bestuurlijke boete bij recidive kan gezien worden als een robuuste incasso die passend is voor recidive met

uitkeringen. Deze wijze van verrekenen is niet eerder aan de orde dan bij de boete bij recidive, maar kan zich daarna ook uitstrekken over de boete bij de eerste overtreding als deze nog niet is betaald.

Legitimering tijdelijk buiten werking stellen beslagvrije voet bij verrekenen boete recidive
Het buiten werking stellen van de beslagvrije voet is al mogelijk in alle sociale zekerheidswetten als cliënten niet de inlichtingen willen verstrekken die van belang zijn voor terugvordering van ten onrechte betaalde uitkeringen en de betaling van de bestuurlijke boete. Omdat het uitkeringsorgaan in dat geval niet kan beoordelen tot welk bedrag de terugvordering en de boete verrekend kunnen worden met de uitkering, kunnen zij de beslagvrije voet buiten beschouwing laten.

Bij recidive is verrekening van de bestuurlijke boete met een nog lopende uitkering legitiem vanuit het motief dat recidive er op duidt dat betrokkene bij herhaling onwillig is om zich aan de inlichtingenplicht te houden die nodig is voor het vaststellen van het uitkeringsrecht. Betrokkene ondermijnt door zijn gedrag het draagvlak voor de sociale minimumbescherming die beoogd is met de uitkering en de beslagvrije voet. Teneinde deze sociale bescherming en het draagvlak daarvan voor alle burgers overeind te houden, is het legitiem alleen voor deze groep en voor deze situatie de bescherming van de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen.

Het gaat in dit specifieke geval om een verrekening binnen het sociale zekerheidsdomein van een bestuurlijke boete bij recidive, met het oogmerk om het draagvlak voor de sociale bescherming, inclusief de beslagvrije voet, intact te houden. Het verrekenen van schulden uit andere domeinen dan de sociale zekerheid zonder toepassing van de beslagvrije voet, zou betekenen dat de sociale bescherming van de beslagvrije voet helemaal niet meer zou gelden. Het buiten werking stellen van de beslagvrije voet ziet daarom alleen op een tijdelijke verrekening na recidive, om te voorkomen dat er grote problemen ontstaan op het terrein van armoede.

Deze verrekening impliceert dat de uitkeringsgerechtigde tijdelijk een nihil-uitkering ontvangt. Dit laat onverlet de rechten en plichten die uit de betreffende uitkeringswet voortvloeien. Het tijdelijk buiten werking stellen van de beslagvrije voet ziet in dit voorstel op een periode van maximaal vijf jaar. In de Wwb is de periode, gelet op het vangnetkarakter van de Wwb, gesteld op maximaal drie maanden. Bij cliënten die geen recht hebben op een uitkering, maar bijvoorbeeld inkomen uit arbeid, zal de boete via de gangbare regels rondom loonbeslag en beslagvrije voet worden geïnd. Gaan werken blijft zo lonend, omdat dan de reguliere beslagvrije voet van toepassing is.

Casus WW
Een voorbeeld ter verduidelijking. Een werkloze met een WW-uitkering van € 2.000 per maand heeft voor de tweede keer gefraudeerd door zwart te werken. De ten onrechte betaalde uitkering bedraagt € 20.000. Dit resulteert in een terugvordering van € 20.000 en een bestuurlijke boete van € 30.000 (150 procent van het benadelingsbedrag). Als betrokkene vervolgens gaat of blijft werken, zullen zowel de ten onrechte betaalde uitkering als de bestuurlijke boete via regulier loonbeslag worden ingevorderd.

Als betrokkene niet aan het werk gaat, zal de bestuurlijke boete gedurende 15 maanden[7] worden verrekend met de WW-uitkering. De uitkering is dan feitelijk nihil. Daarna volgt terugvordering van teveel betaalde uitkeringen via de reguliere verrekening. Als betrokkene er niet in slaagt werk te vinden en er ook voor het overige geen inkomen of vermogen is, kan hij gedurende de 15 maanden dat de beslagvrije voet buiten werking is gesteld een beroep op de Wwb doen (na eventueel drie maanden met toepassing art. 18 Wwb[8]).

Hierbij is van belang dat er op grond van artikel 15 van de Wwb alleen recht op bijstand bestaat voor zover geen beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening die passend en toereikend is. In de situatie dat er formeel recht bestaat op een uitkering op grond van een werknemersverzekering of volksverzekering, maar deze uitkering niet tot uitbetaling komt omdat een bestuurlijke boete hiermee volledig wordt verrekend, is er geen sprake van een voorliggende voorziening meer. Immers feitelijk wordt geen uitkering verstrekt en daarmee is het formele recht op uitkering op grond van een dergelijke verzekering niet als een toereikende en passende voorliggende voorziening aan te merken. Hiermee wordt aangesloten bij rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep.[9]

Casus Wwb
Als iemand voor de tweede maal in de bijstand de inlichtingenplicht overtreedt, volgt oplegging van een bestuurlijke boete van 150 procent van het benadelingsbedrag. Deze bestuurlijke boete wordt de eerste drie maanden volledig in mindering gebracht op de Wwb-uitkering, met buiten werking stellen van de beslagvrije voet.
De uitkering is dan feitelijk nihil. Na deze drie maanden wordt het restant van de bestuurlijke boete en de ten onrechte betaalde uitkering verrekend met de bijstand conform de reguliere beslagvrije voet.

---

[7] De boete van € 30.000 is na 15 maanden volledig verrekend met de uitkering van € 2.000 per maand.
[8] Mogelijkheid voor gemeente om uitkering tijdelijk te verlagen wegens betoond tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan.
[9] CrvB 20 juni 2000, nr. 98/5545 NABW; USZ 2000/196.

Van belang is dat gemeenten bij dringende redenen af kunnen zien van het opleggen van de bestuurlijke boete of het tijdelijk buiten werking stellen van de beslagvrije voet. Daarnaast hebben gemeenten de ruimte om gedurende de drie maanden van buiten werking stelling van de beslagvrije voet in uitzonderlijke of schrijnende gevallen leenbijstand te verstrekken (die dan later terugbetaald moet worden).

Reikwijdte recidive
De regering gaat bij de definitie van recidive uit van clusters van wetten. Overtredingen van verschillende uitkeringswetten worden voor het begrip recidive samengeteld als dit gezien de aard van de uitkering in de rede ligt. Voor de werknemersverzekeringen enerzijds en voor de volksverzekeringen anderzijds is het op dit moment al staand beleid dat UWV en SVB overtredingen van de inlichtingenplicht uitsluitend binnen het door UWV of SVB uitgevoerde cluster van wetten afwikkelen. De definitie van recidive in het wetsvoorstel sluit (mede gezien de uitvoeringaspecten) hierop aan. Dit betekent dat er bijvoorbeeld sprake is van recidive als iemand eerst fraudeert met zijn WW-uitkering en daarna binnen de recidivetermijn met zijn ZW-uitkering.

Ook voor de gevolgen van recidive, namelijk de verrekening van de (tweede) bestuurlijke boete met de uitkering, stelt de regering voor dit toe te passen op dezelfde clusters van wetten. Bijvoorbeeld: iemand fraudeert voor de tweede keer en heeft op dat moment een Ziektewetuitkering. De bestuurlijke boete kan dan door UWV gedurende een periode van vijf jaar verrekend worden met de Ziektewetuitkering of een toekomstige WW- of WIA-uitkering met tijdelijke buiten werkingstelling van de beslagvrije voet. Hetzelfde geldt voor de situatie dat een cliënt die recidive pleegt op dat moment een Anw-uitkering geniet en kort daarop 65 jaar wordt. De bestuurlijke boete van 150 procent op grond van de Anw kan dan nog verrekend worden met de AOW.

Voor wat betreft de termijn waarbinnen sprake is van recidive is de door de Tweede Kamer aanvaarde motie van de leden Azmani en Van den Besselaar (Kamerstukken II, 2010/11, 17 050, nr. 410) van belang. Hierin wordt de regering verzocht deze termijn te verdubbelen van vijf naar tien jaar. De regering stelt voort om op de volgende wijze uitvoering te geven aan de motie. De regering vindt een generieke verlenging van de recidivetermijn naar tien jaar te vergaand. Ook in het strafrecht geldt een termijn van vijf jaar. Voorstel is de recidivetermijn alleen bij ernstige gevallen te verlengen naar tien jaar. Voor de sociale zekerheid definiëren we ernstige gevallen als situaties waarbij de eerste overtreding is bestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.

Gegevensuitwisseling
Gemeenten zullen, om bij het opleggen van een bestuurlijke boete wegens het overtreden van de inlichtingenplicht vast te kunnen stellen of er sprake is van recidive, op de hoogte moeten zijn van mogelijk eerder in andere gemeenten opgelegde boeten. Hiertoe zal onderlinge gegevensuitwisseling met betrekking tot recidive tussen de gemeenten gaan plaatsvinden.[10]

Ook dienen UWV, SVB en gemeenten voor het vaststellen van recidive (waarbij zowel bestuurlijke boeten als strafrechtelijke sancties wegens het overtreden van de inlichtingenplicht meetellen) te beschikken over justitiële gegevens als veroordelingen, strafbeschikkingen of transacties, inclusief het gegeven of bij veroordeling door de strafrechter onvoorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd. Op grond van de artikelen 64, vierde lid, van de Wwb en 54, derde lid, onderdeel j, van de Wet SUWI zijn rechterlijke instanties nu al verplicht desgevraagd gegevens en inlichtingen te verstrekken in de vorm van uittreksels uit of afschriften van uitspraken, registers en andere stukken. Dit is echter niet voldoende omdat het in voorkomende gevallen ook kan gaan om informatie van het Openbaar Ministerie, zoals strafbeschikkingen en transacties. Daarom zal in overleg met de Minister van Veiligheid en Justitie het op de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens gebaseerde Besluit justitiële gegevens worden gewijzigd, zodat de uitvoeringsinstanties deze gegevens kunnen gebruiken voor (uitsluitend) de uitvoering van de uitkeringswetten. UWV, SVB en gemeenten zullen de betreffende strafrechtelijke gegevens niet uitwisselen als dat niet nodig is voor de recidiveregeling. De recidiveregeling is alleen aan de orde voor de toepassing van de uitkeringswetten die óf UWV óf SVB óf de gemeenten uitvoeren (de gemeenten wisselen deze gegevens onderling wel uit).

2.1.3 Aanscherping sanctiebeleid Kinderopvangtoeslag

De regering hecht aan goede en betaalbare kinderopvang. Die stelt werkende ouders beter in staat om arbeid en zorg voor hun kinderen te combineren. Het overgrote deel van de aanvragers maakt op een goede wijze gebruik van de kinderopvangtoeslag. Helaas zijn er ook mensen die frauderen met de kinderopvangtoeslag. Om de budgettaire beheersbaarheid van de kinderopvangtoeslag te verbeteren en het draagvlak in de samenleving voor de regeling te behouden, is het noodzakelijk om fraude en oneigenlijk gebruik effectief aan te pakken.

De regering voert verschillende maatregelen in om fraude met de kinderopvangtoeslag tegen te gaan. De controle bij het aanvragen van kinderopvangtoeslag wordt aangescherpt. Ook zal de regering de sancties bij fraude (naast het terugvorderen van het fraudebedrag) verzwaren. Als het bij fraude met de kinderopvangtoeslag om grote

[10] De artikelen 64 en 67 van de Wet werk en bijstand (Wwb) en artikel 62 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) geven de wettelijke basis voor de gegevensuitwisseling tussen gemeenten onderling en tussen UWV en SVB en alle andere instanties op het terrein van werk en inkomen.

bedragen gaat, volgt strafrechtelijke afdoening. De bestuurlijke boete bij fraude wordt per 1 juli 2012 (in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen) verhoogd naar maximaal 100 procent van het benadelingsbedrag.

Als betrokkene na beboeting of strafrechtelijke sanctieoplegging binnen vijf jaar nogmaals fraudeert met de kinderopvangtoeslag, wordt de bestuurlijke boete verhoogd naar 150 procent (te regelen in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen). De recidivetermijn wordt verlengd naar tien jaar in geval voor de eerste overtreding een onvoorwaardelijke gevangenisstraf was opgelegd.

2.1.4 Het wetsvoorstel en de interbestuurlijke verhoudingen

Tijdens het debat over allochtonen in de bijstand (Tweede Kamer, 43e vergadering, 19 januari 2012) is naar aanleiding van vragen van het Kamerlid de heer Klaver toegezegd in de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel in te gaan op een denkraam dat aangeeft wat wel of niet naar gemeenten wordt gedecentraliseerd en wat centraal door de overheid geregeld moet worden.

De Wwb is vormgegeven volgens het uitgangspunt: "decentraal wat kan, centraal wat moet". De invoering van de Wwb is dan ook gepaard gegaan met een vergaande decentralisatie. Zoals later ook tot uitdrukking is gekomen in het decentralisatiekader[11], zijn er begrenzingen met betrekking tot de decentralisatie. Redenen om te kiezen voor centralisatie houden ondermeer verband met de rol van de diverse bestuurlagen, de vereiste rechtsgelijkheid, het bijsturen van maatschappelijke ontwikkelingen die gemeenteoverstijgend zijn, het opzetten van pilots en de omvang van het financieel belang dat het Rijk heeft bij het beleidsterrein. Deze benadering heeft er toe geleid dat bijvoorbeeld de uitkeringsvoorwaarden voor de Wwb centraal zijn vastgelegd en dat gemeenten voor wat betreft bijvoorbeeld de terugvordering een decentrale vrijheid kregen, waarbij zij bevoegd zijn om hierin een kosten-baten-afweging te maken.

Zoals al eerder opgemerkt is de sociale zekerheid een terrein waar de solidariteit tussen burgers nadrukkelijk tot uiting komt. We moeten er op kunnen vertrouwen dat alleen mensen die echt aanspraak kunnen ontlenen aan de sociale zekerheid, hierop een beroep doen. Alleen dan zal er voldoende draagvlak voor de sociale zekerheid blijven bestaan. Tegelijk constateert de regering dat het huidige sanctiestelsel onvoldoende ontmoedigende werking heeft op de categorie doelbewuste en calculerende fraudeurs. Een kleine, gestaag groeiende groep fraudeurs maakt zich schuldig aan benadeling met grotere bedragen. Dit impliceert dat het algemene belang dat met de harde fraudeaanpak wordt gediend is toegenomen en uitgaat boven het belang van individuele gemeenten, waaronder de bevoegdheid tot het maken van een kosten-baten-afweging. Dit is een belangrijke reden om het strengere frauderegime centraal in wetgeving vast te leggen. Daarnaast is de regering van oordeel dat burgers er bij een streng sanctiebeleid ook op moeten kunnen vertrouwen dat de overheid adequaat reageert op overtredingen van de inlichtingenplicht en dat daarbij sprake is van een zekere uniformiteit. Dit komt de rechtsgelijkheid ten goede. Rechtsgelijkheid betekent naar het oordeel van de regering ook dat niet alleen sprake is van een zekere uniformiteit bij de sanctionering, maar ook bij de tenuitvoerlegging in de vorm van terug- en invordering. Alleen indien onterecht betaalde uitkeringen daadwerkelijk worden teruggevorderd en bestuurlijke boetes worden ingevorderd, zal hiervan een preventief effect uitgaan. Om die reden heeft de regering ervoor gekozen om de terugvordering en invordering van verwijtbare vorderingen verplichtend op te leggen aan gemeenten en hier ook geen ruimte meer te bieden voor schuldsanering. Ten aanzien van niet verwijtbare vorderingen blijft deze beleidsvrijheid wel bestaan.

Een andere overweging voor de wettelijke regeling is dat de voorgestelde wijziging van de Wwb weliswaar voor gemeenten een zekere inperking van hun beleidsvrijheid betekent, maar dat dit wetsvoorstel dit ruimschoots compenseert door hen tevens instrumenten te bieden om fraude hard aan te pakken. Het bovengemeentelijke belang van een harde fraudeaanpak en het aanreiken van instrumenten voor de fraudeaanpak door gemeenten rechtvaardigen een wettelijke regeling. Daarnaast past de voorgestelde wetswijziging ook goed in de systeemverantwoordelijkheid van die de minister van SZW heeft met betrekking tot werk en bijstand. Dit houdt in dat de minister van SZW niet alleen verantwoordelijk is voor de wijze waarop gemeenten invulling kunnen geven aan hun taken, zowel via bevoegdheden als via de middelen, maar ook voor het aanpassen van het systeem wanneer blijkt dat het wettelijke systeem niet goed werkt of niet meer toegesneden is op de problemen van deze tijd.

2.1.5 Mate van verwijtbaarheid/hardheidsclausule

Dit wetsvoorstel bepaalt de sancties die gemeenten en uitvoeringsorganisaties bij fraude moeten toepassen. UWV, SVB en gemeenten hebben op dit moment de wettelijke bevoegdheid om in individuele gevallen de mate van verwijtbaarheid (naast de ernst van de overtreding) mee te wegen bij het vaststellen van de sanctie. Het wetsvoorstel verandert dat niet.

Het bepalen van verminderde verwijtbaarheid gebeurt op grond van beleidsregels en verordeningen. De factoren die bij het opleggen de bestuurlijke boete in ieder geval aanleiding moeten zijn voor verminderde verwijtbaarheid zal de regering nader vaststellen. Van verminderde verwijtbaarheid is bijvoorbeeld sprake bij omstandigheden van sociale,

[11] Zie hiervoor de brief van de minister en staatssecretaris van BZK van 31.08.2009 over het kader voor decentralisatie en differentiatie. Kamerstuk 2008/09, 31 700 VII, nr. 100

1910914 01164

psychische of medische aard waardoor de overtreding betrokkene niet volledig is aan te rekenen, of bij onvoorziene en ongewenste omstandigheden waardoor betrokkene feitelijk niet in staat was zijn verplichtingen na te komen. Om een uniforme uitvoering door UWV en SVB te bevorderen zal een niet limitatieve lijst van criteria in het Boetebesluit socialezekerheidswetten worden neergelegd. Deze criteria gelden in ieder geval en kunnen worden aangevuld met beleidsregels van UWV en SVB. Het Boetebesluit wordt ook van toepassing op de gemeentelijke regelingen, waardoor de vast te leggen criteria ook leidend zullen zijn voor het gemeentelijk sanctiebeleid.

Los van de verwijtbaarheid kan de overtreder in omstandigheden verkeren die het opleggen van de zwaarste sanctie onredelijk en onbillijk maken. Hierbij kan bijvoorbeeld een rol spelen dat een sanctie op een overtreding door de cliënt gevolgen heeft voor zijn kinderen. Onwenselijke gevolgen voor bijvoorbeeld gezinsleden of kinderen wil de regering voorkomen. Prudentie en professionaliteit van het beoordelende orgaan vormen hierbij het kader van de afwegingen. Het is vooral aan gemeenten en uitvoeringsorganen om hier goed mee om te gaan.

2.1.6 Verhouding toepassing bestuursrecht/strafrecht

Bij uitkeringsfraude met hogere benadelingsbedragen wordt strafrechtelijk onderzoek ingesteld. De zogenoemde aangiftegrens (grens waarboven strafrechtelijk onderzoek volgt) is in 2009 op verzoek van SZW verhoogd van € 6.000 naar € 10.000 voor zwarte fraude en van € 6.000 naar € 35.000 voor witte fraude. De verbeteringen van de handhavingsprocessen van UWV en SVB, de wens om meer zaken bestuursrechtelijk te handhaven en de inwerkingtreding van de Wet OM-afdoening lagen daar destijds aan ten grondslag.

Sinds de verhoging van de aangiftegrens is het aantal zaken dat UWV en SVB bij het Openbaar Ministerie hebben ingediend sterk afgenomen. Maakten UWV en SVB in 2009 nog tegen bijna 300 verdachten proces verbaal op, in 2010 was dat ruim 150. Dit komt door de succesvolle aanpassingen van UWV en SVB in hun handhavingsprocessen: door meer controle aan de voorkant onderkennen UWV en SVB fraude sneller. Goede controle bij aanvraag van de uitkering draagt bij aan schadelastbeperking en voorkomt hoog oplopende vorderingen.[12]

Voorkomen moet worden dat de aanscherping van de bestuurlijke boeten leidt tot een onbalans tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke afdoening. De regering heeft gekozen voor meer lik-op-stuk en bestuurlijke handhaving. In overleg met het Openbaar Ministerie is besproken in welke gevallen bestuursrechtelijke, dan wel strafrechtelijke interventie effectief is. Het voornemen is de aangiftegrens te verhogen naar € 50.000. Onder deze grens zullen zaken in beginsel bestuursrechtelijk worden afgedaan en boven deze grens in beginsel strafrechtelijk.

2.1.7 Overige maatregelen ter bestrijding van onrechtmatig gebruik van de sociale zekerheid

Het verzwaren van sancties staat niet op zichzelf. Het zal in samenhang gebeuren met andere instrumenten die sturing geven aan de strenge fraudeaanpak. Deze zijn onder meer neergelegd in het Handhavingsprogramma 2011-2014.

Een belangrijk element bij de handhaving is het vergroten van de ervaren pakkans. Onder meer de volgende voorgestelde maatregelen dragen bij aan het vergroten van de pakkans bij uitkeringsfraude:

- Het beter en meeromvattend uitwisselen van gegevens tussen uitvoeringsorganen onderling (o.a. gemeenten, UWV, Belastingdienst, DUO, Kadaster). Voor een aantal gewenste bestandskoppelingen is wetswijziging noodzakelijk. Wij verwachten hierover in 2012 een voorstel te kunnen doen.
- Wetsvoorstel huisbezoeken: dit is thans in behandeling bij de Staten-Generaal.
- Pakkans in het buitenland: voorliggend wetsvoorstel verplicht cliënten om bij de aanvraag van bijstand het College van B&W te machtigen onderzoek te doen naar de door de cliënt verstrekte gegevens en zo nodig naar andere gegevens die van belang zijn voor de vaststelling van het recht op bijstand. Een dergelijke machtiging is in de praktijk bij de grensoverschrijdende verificatie van gegevens noodzakelijk.

Daarnaast wil de regering het handhavings- en sanctiebeleid van aan de uitkering verbonden arbeids- en re-integratieverplichtingen aanscherpen. De verwachting is dat er in de loop van 2012 hierover een voorstel gedaan kan worden.

Communicatie over deze maatregelen en over succesvolle handhavingsacties dragen bij aan de vergroting van de gepercipieerde pakkans. In combinatie met de communicatie over de nieuwe sancties van dit wetsvoorstel verwacht de regering hiermee een extra preventief effect te bereiken.

[12] Zie Integrale Rapportage Handhaving 2010, hoofdstuk 4 (Kamerstukken II, 2010/11, 17 050, nr. 414).

2.1.8 Maatschappelijke effecten aanpak socialezekerheidsfraude

Tijdens de behandeling van de begroting voor 2011 van SZW in de Tweede Kamer (8 en 9 december 2010) heeft de Kamer gevraagd om bij de uitwerking van de fraudeaanpak te kijken naar de mogelijke maatschappelijke effecten van zwaardere sancties.

De regering ziet deze effecten overwegend als positief. Van strengere sancties in combinatie met heldere communicatie en gerichte handhaving gaat een sterke preventieve werking uit. Dit zal naar het oordeel van de regering de bereidheid tot naleving vergroten. Bij heldere communicatie en consequente uitvoering is een zware maatregel niet iets dat de fraudeur overkomt, maar een situatie waarin de persoon in de eerste plaats door eigen gedrag terecht is gekomen.

Ook zal het volledig verrekenen van de bestuurlijke boete bij recidive met de (toekomstige) uitkering vaak leiden tot een financiële prikkel voor de fraudeur om zijn gedrag te beteren, bijvoorbeeld door intensiever te zoeken naar werk. Daarnaast kan het aanleiding zijn in te teren op reserves of een beroep te doen op het inkomen van een partner, huisgenoot of kinderen. Voor de Wwb-uitkeringsontvangers bestaan deze mogelijkheden, gezien de beperkte vermogensvrijstelling en de aansluiting bij het huishoudinkomen, in mindere mate. Dit kan maatschappelijke effecten veroorzaken, zoals het oplopen van betalingsachterstanden en problematische schulden. De regering beseft dat dit tot ernstige en onwenselijke situaties kan leiden, die in de praktijk een drempel vormen om te (gaan) participeren.

De regering is doordrongen van deze consequenties. Bij het opleggen van zware sancties zullen de uitvoerende instanties zorgvuldig te werk moeten gaan, waarbij de mate van verwijtbaarheid en in uitzonderlijke gevallen dringende redenen een rol kunnen spelen. Dit laat echter onverlet dat de overtreders door hun gedrag en keuzes wel zelf de eersten zijn die op hun gedrag aangesproken moeten worden.

2.1.9 Communicatie

De nieuwe sancties die de regering met dit wetsvoorstel wil invoeren, zijn niet alleen bedoeld om fraudeurs strenger te straffen, maar ook ter preventie. Het preventieve effect zal alleen plaatsvinden als de ontvangers van de uitkeringen de nieuwe sancties en de consequentie van recidive kennen. UWV, SVB en gemeenten zullen hun bestaande cliënten voor de inwerkingtreding van de wet hiervan schriftelijke op de hoogte brengen. Nieuwe cliënten (die pas na de inwerkingtreding van de wet aanspraak maken op een uitkering) zullen bij aanvang van hun uitkering op vergelijkbare wijze op de hoogte worden gebracht.

Rond de inwerkingtreding van de wet volgt ook op andere wijze communicatie over de wet, onder meer door gebruik te maken van de meerjarige doelgroepcampagne 'voorkom problemen, weet hoe het zit'.

2.2 Arbeidswetten

Arbeidswetgeving moet werknemers beschermen tegen onder meer slechte arbeidsomstandigheden, onderbetaling, illegaliteit en verdringing op de arbeidsmarkt. Het overtreden van deze arbeidswetten mag niet lonen. Voor bedrijven kan het financieel voordelig zijn de wetgeving te ontduiken. Door werknemers te weinig te betalen dan wel te lang of onder slechte arbeidsomstandigheden te laten werken, besparen bedrijven op de kosten en behalen zij een oneigenlijk concurrentievoordeel. Deze kosten komen ook elders in de samenleving terecht. Zo beperkt het illegaal te werk stellen van vreemdelingen de mogelijkheden voor re-integratie op de arbeidsmarkt van uitkeringsgerechtigden.

De regering stelt voor het sanctieregime van de arbeidswetten aan te scherpen. De regering wil het niet-naleven van arbeidswetten terugdringen en bijdragen aan eerlijke concurrentie tussen werkgevers. Deze aanpak steunt werkgevers die hun bedrijf binnen de wettelijke kaders voeren. Werknemers kunnen rekenen op een veilige werkomgeving en behoorlijke arbeidsverhoudingen.

In dit hoofdstuk wordt uitgewerkt wat de strengere aanpak op hoofdlijnen voor de arbeidswetten betekent.

2.2.1 Aanscherping van het sanctiebeleid in de arbeidsregelingen

De regering maakt met dit sanctiebeleid duidelijk dat er in ons land geen plaats is voor bedrijven die de wettelijke normen inzake arbeidsomstandigheden en arbeidsverhoudingen niet na willen leven. De regering wil met dit geheel aan maatregelen een effectieve invulling geven aan het zero-tolerancebeleid ten aanzien van werkgevers die herhaaldelijk de arbeidswetten overtreden.

De aanscherping van het sanctiebeleid voor bedrijven kent de volgende elementen:
- hogere boetes en strafverzwaring bij recidive;
- verruiming van het recidivebegrip;
- verlenging van de recidivetermijn;
- de mogelijkheid om bij de tweede of derde overtreding preventief de werkzaamheden stil te kunnen leggen;
- het bevorderen van bestuursrechtelijke afdoening (zie paragraaf 2.2.3).

Hogere boetes en strafverzwaring bij recidive
De boetenormbedragen bij de eerste overtreding van de arbeidswetten gaan fors omhoog. Dit wordt per arbeidswet in beleidsregels vastgelegd.

De maximale boete voor bedrijven wordt gelijk aan het maximum van de vijfde boetecategorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Dit maximum gaat voor alle arbeidswetten gelden.

Bij een overtreding van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) of de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml) gaat het om een ernstige vorm van arbeidsmarktfraude waarbij de werkgever oneigenlijk financieel gewin behaalt ten koste van de positie van de werknemer. De maximale boete voor de Wav was al afgestemd op bovengenoemde vijfde boetecategorie, maar sinds 2005 niet meer geïndexeerd. In 2005 was het maximum van de vijfde boetecategorie € 49.000. Inmiddels is dat € 78.000, een verhoging van 55 procent. Het in de praktijk te hanteren boetenormbedrag voor de Wav wordt nu bijna evenredig verhoogd, namelijk met 50 procent van € 8.000 tot € 12.000. De maximale boete voor een overtreding van de Wml wordt eveneens gelijk gesteld aan het maximum van de vijfde boetecategorie.

Met name de Arbeidsomstandighedenwet kent een grote hoeveelheid verschillende bepalingen en daarbij horende boetenormbedragen. Ook deze boetenormbedragen zullen aanzienlijk stijgen. Deze boetenormbedragen zijn gebaseerd op de indeling die dateert van de introductie van de bestuurlijke boete in de Arbeidsomstandighedenwet in 1998. Sommige van deze normbedragen voldoen niet meer aan de huidige inzichten over de zwaarte van een overtreding, bijvoorbeeld als het gaat om de inspanningen van werkgevers om hun werknemers te beschermen tegen agressie en geweld of als het gaat om het ongecertificeerd of onveilig werken met asbest. Daarom zal tevens worden bekeken of de verhouding tussen de huidige boetenormbedragen nog adequaat is en waar eventueel extra verhogingen gewenst zijn.

Voor de werkgever die opnieuw een overtreding begaat, volgen voor de tweede en derde overtreding zware verhogingen van de boetes. De eerste boete heeft dan kennelijk niet tot de gewenste gedragsverbetering geleid, zodat een hogere boete bij een vervolgovertreding gepast is. Op dit moment wordt de boete bij recidive met 50 procent verhoogd en bij herhaalde recidive volgt (met uitzondering van de Wml) strafrechtelijke afdoening. Het voorstel is de boetes bij recidive en herhaalde recidive met respectievelijk 100 en 200 procent te verhogen ten opzichte van het boetenormbedrag van de eerste overtreding. Bij ernstige overtredingen vindt de verhoging met 200 procent al plaats bij recidive , zodat de boete in die situatie hoger is dan bij recidive van een minder ernstige overtreding. In de algemene maatregel van bestuur op grond van de desbetreffende arbeidswetten wordt nader uitgewerkt wanneer er sprake is van ernstige overtredingen.

Verruiming van het recidivebegrip
In de huidige situatie tellen voor het bepalen van recidive voor de bestuurlijke boete alleen dezelfde overtredingen mee. De regering stelt voor het recidivebegrip te verruimen. Bij het terugkijken naar eerdere overtredingen zal het dan niet alleen gaan om dezelfde overtreding, maar ook om overtredingen van soortgelijke verplichtingen en verboden. Dit zal voor zowel de bestuurlijke beboeting als de stillegging gaan gelden. Bij een algemene maatregel van bestuur volgt per arbeidswet de nadere uitwerking hiervan.

Verlenging van de recidivetermijn
De regering stelt voor de periode waarbinnen sprake kan zijn van recidive te verlengen. Hierbij is de door de Tweede Kamer aanvaarde motie Azmani en Van den Besselaar van belang (Kamerstukken II, 2010/11, 17 050, nr. 410). De Tweede Kamer verzoekt de regering in deze motie om de in de brief van 10 maart 2011 (Kamerstukken II, 2010/11, 17 050, nr. 403) voorgestelde recidivetermijn van vijf jaar in ieder geval te verdubbelen tot tien jaar. Achtergrond hiervan is het voeren van een zero-tolerancebeleid ten aanzien van wetsovertreders in het bedrijfsleven die oneerlijk concurreren en afdingen op de veiligheid en gezondheid van werknemers.

De regering vindt een generieke verlenging van de recidivetermijn tot tien jaar te vergaand. Ook in het strafrecht geldt een termijn van vijf jaar. Alleen bij ernstige overtredingen van de arbeidswetten, bijvoorbeeld de illegale tewerkstelling van een groot aantal vreemdelingen, zal een termijn van tien jaar gelden.

Preventief stilleggen van de werkzaamheden
Als sluitstuk van het sanctie-instrumentarium krijgen de toezichthouders ter voorkoming van verdere overtredingen de mogelijkheid om preventief werkzaamheden stil te leggen.[13]

De regering kiest in principe voor drie stappen (zie ook **bijlage 2**: model hoofdlijnen sancties arbeidsregelingen):

- *eerste overtreding:*
  - enkelvoudige boete opleggen;
  - voor ernstige overtredingen kan de toezichthouder *naast* de boete de waarschuwing geven dat bij herhaling van de overtreding stillegging van de werkzaamheden volgt;
- *tweede overtreding:*
  - verdubbeling boete;
  - de waarschuwing dat bij herhaling van de overtreding stillegging van de werkzaamheden volgt;
  - voor ernstige overtredingen verdrievoudiging van de boete en mogelijkheid tot effectueren van de bij de eerste overtreding aangezegde stillegging van werkzaamheden;
- *derde overtreding:*
  - verdrievoudiging boete;
  - mogelijkheid over te gaan tot stillegging van de werkzaamheden.

Hierbij gaat het om het preventief stilleggen van werkzaamheden om een herhaling van de overtreding te voorkomen. Dit moet worden onderscheiden van de huidige mogelijkheid van de toezichthouder (inspectie SZW) om op grond van artikel 28, lid 1, van de Arbeidsomstandighedenwet de werkzaamheden stil te laten leggen als naar het oordeel van deze toezichthouder die werkzaamheden ernstig gevaar opleveren voor personen. Deze laatste vorm van stillegging wordt opgeheven op het moment dat naar het oordeel van de toezichthouder geen ernstig gevaar meer aanwezig is.

Sancties en maatregelen vergen een goede afweging tussen de ernst van de overtreding en het wederrechtelijk genoten voordeel enerzijds en de zwaarte van de sanctie anderzijds. Dat geldt nog sterker als het naast het opleggen van bestuurlijke boetes gaat om de preventieve stillegging van werkzaamheden. De regering is zich ervan bewust dat dit een zeer ingrijpende maatregel is. Dit kan echter nodig zijn als bedrijven herhaaldelijk de arbeidswetten overtreden - bijvoorbeeld in het geval van veel te lange werkdagen, slechte arbeidsomstandigheden, illegale tewerkstelling, onderbetaling - ondanks eerder opgelegde (forse) bestuurlijke boetes.

De beslissing om werkzaamheden stil te leggen en of het daarbij gaat om het hele bedrijf of specifieke werkzaamheden, zal de toezichthouder nemen aan de hand van de concrete situatie en de gevolgen van deze beslissing voor het betrokken bedrijf en derden. Bij die beslissing kan het volgende meewegen:

- De maatschappelijke en economische gevolgen van het stilleggen, zoals het wegvallen van algemeen maatschappelijke dienstverlening. Bij de economische gevolgen kan het niet zo zijn dat derden schade ondervinden, bijvoorbeeld omdat door stillegging van een bedrijf de aanlevering van noodzakelijke producten stopt.

[13] Het stilleggen richt zich op het staken van de *werkzaamheden* en betekent dus niet per definitie het stopzetten van het hele bedrijf. Het bevel daartoe kan betrekking hebben op werkzaamheden in een gebouw, maar kan zich ook uitstrekken naar werkzaamheden die niet aan een bepaalde ruimte gebonden zijn.

- De positie van de werknemers. Het verdient de voorkeur een sanctie te treffen die er niet bij voorbaat toe leidt dat de in het bedrijf werkzame werknemers (van wie velen geen verantwoordelijkheid hebben gedragen voor de overtreding) hun baan en dus hun inkomen verliezen.
- Het is niet bij elk bedrijf mogelijk om op korte termijn het bedrijf veilig stil te leggen. Zo duurt het veilig stilleggen van een olieraffinaderij ongeveer een week.

Voorts zal deze maatregel niet aan de orde zijn als de laatste overtreding beperkt van omvang is of een minder zware overtreding is. Denk hierbij aan een zeer geringe mate van onderbetaling, een administratieve omissie of een andere overtreding zonder directe gevolgen voor de veiligheid en gezondheid van werknemers.

Anderzijds biedt dit wetsvoorstel de mogelijkheid om al na de eerste overtreding een preventieve stillegging van werkzaamheden in het vooruitzicht te stellen. De Tweede Kamer heeft de regering hiertoe opgeroepen met de aanvaarde motie Azmani en Van den Besselaar (Kamerstukken II, 2010/11, 17 050, nr. 411). Het spreekt voor zich dat dit alleen bij ernstige overtredingen zal plaatsvinden, zoals in situaties waarbij de veiligheid en gezondheid van veel werknemers ernstig in het geding is of waarbij de werking van de arbeidsmarkt ernstig wordt verstoord. Naar verwachting zullen deze situaties zich slechts incidenteel voordoen. Om uitdrukking te geven aan de zwaarte van de overtreding zal in het geval van ernstige overtredingen al bij recidive de boete worden verhoogd met 200 procent.

De maximale duur van de stillegging is drie maanden. Overtreding van de stillegging is strafbaar op grond van de Wet op de economische delicten.

In de algemene maatregelen van bestuur op grond van de desbetreffende arbeidswetten worden criteria opgesteld met betrekking tot het inzetten van de preventieve stillegging, het bepalen van de duur daarvan en het afzien daarvan bij administratieve of geringe overtredingen.

2.2.2 Verwijtbaarheid

Het opleggen van een bestuurlijke boete is een sanctie met een punitief karakter. Dit stelt strenge eisen aan de bewijsvoering van de overtreding en aan de motivering van het sanctiebesluit. Ook moet de verwijtbaarheid van het beboetbare feit bij het opleggen van een bestuurlijke sanctie worden betrokken. Dit volgt uit de Algemene wet bestuursrecht en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het evenredigheidsbeginsel.

Schuld in de zin van verwijtbaarheid is doorgaans geen bestanddeel van het beboetbare feit. Als het daderschap vaststaat, wordt verondersteld dat daarmee ook de verwijtbaarheid vaststaat. Niettemin geldt altijd 'geen straf zonder schuld'. Het bestuursorgaan legt geen bestuurlijke boete op voor zover de overtreding de overtreder niet te verwijten is. Het is aan de overtreder, als hij van oordeel is dat er geen sprake is van schuld, om dit aannemelijk te maken. Dit staat tegenover het strafrecht, waarin het Openbaar Ministerie moet aantonen dat de overtreder schuldig is.

2.2.3 Verhouding toepassing bestuursrecht/strafrecht

De regering wil de bestuursrechtelijke afdoening bij de arbeidswetten bevorderen. Dit geeft veel sneller duidelijkheid over de (financiële) consequenties van overtredingen dan het strafrecht. Bovendien is er sprake van centrale afhandeling en een uniforme boetehoogte. Het bestuursrecht biedt daardoor meer mogelijkheden voor een lik-op-stuk-beleid.

Meer bestuurlijke afdoening sluit ook aan bij de Kabinetsnota over de uitgangspunten bij de keuze van een sanctiestelsel (Kamerstukken I, 2008/09, 31 700 VI, D). Bij de arbeidswetten is veelal sprake van specifieke rechtsbetrekkingen tussen toezichthouder en object van toezicht. Bij een dergelijke 'besloten context' is toepassing van de bestuurlijke boete het uitgangspunt. Ook ander in de Kabinetsnota genoemde elementen dragen hier aan bij. Zo vindt de feitelijke ontdekking van de normovertreding bij de arbeidswetten plaats door specifieke toezichthoudende organen die voldoende professionaliteit hebben om die normen te handhaven.

In de Wav, de Arbeidstijdenwet (Atw) en de Arbeidsomstandighedenwet is er tot nu toe voor gekozen herhaalde recidive strafrechtelijk af te handelen. Uit de ervaringen bij de Wav[14] blijkt echter dat de strafoplegging door de rechter niet heeft geleid tot een strengere sanctietoepassing dan de bestuursrechtelijke sanctietoepassing bij recidive. Soms zijn zelfs lagere straffen opgelegd.

Herhaalde recidive wordt daarom bij de Wav, Atw en Arbeidsomstandighedenwet overgeheveld naar het bestuursrecht. In de huidige situatie betreft dit een gering aantal zaken per jaar. De Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml) en Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi) kennen op dit moment overigens geen strafrechtelijke handhaving en dat blijft zo.

In 1998 is in de Arbeidsomstandighedenwet (als eerste in een reeks van arbeidswetten) de bestuurlijke boete geïntroduceerd. Doel hiervan was de effectiviteit van het toezicht en de handhaving te vergroten. Het strafrecht

[14] Evaluatie Invoering bestuurlijke boete Wav (Kamerstukken II, 2009/10, 17 050 en 29 523, nr. 396)

bleef wel van toepassing voor overtredingen waarbij de werkgever weet of redelijkerwijs moet weten dat daardoor levensgevaar of ernstige schade aan de gezondheid van werknemers kan ontstaan. Ook overtredingen van het mede op de Arbeidsomstandighedenwet gebaseerde Besluit Risico's Zware Ongevallen 1999 (BRZO: de Nederlandse uitwerking van de Europese richtlijn die elke lidstaat verplicht om inspecties uit te voeren bij bedrijven die werken met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen) vallen uitsluitend onder de strafrechtelijke afdoening.

De regering stelt voor de bestuursrechtelijke handhaving binnen de Arbeidsomstandighedenwetgeving in meer situaties toe te passen. Zo vervalt de verwijzing naar het strafrecht in geval een werkgever onvoldoende maatregelen neemt om gevaar voor de veiligheid of gezondheid van andere personen dan zijn eigen werknemers te voorkomen (bijvoorbeeld voorbijgangers). Ook vervallen de verwijzingen naar bepaalde in het Arbobesluit en de Arboregeling opgenomen overtredingen. Deze zullen in het vervolg onder het bestuursrecht vallen (onder meer: gevaar voor verstikking, vergiftiging of brand; arbeidsverbod voor jeugdigen om te werken met gevaarlijke stoffen.) Wel blijft de strafrechtelijke handhaving bestaan voor situaties waarbij dodelijke arbeidsongevallen zijn betrokken.

Voor het BRZO zal de regering naast de strafrechtelijke ook bestuursrechtelijke handhaving invoeren. Voor de keuze tussen straf- en bestuursrecht zijn onder meer de aard en ernst van de overtreding van belang. Over de afbakening zullen afspraken worden gemaakt met het Openbaar Ministerie. De grote impact van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken rechtvaardigen zeer hoge boetenormbedragen. Met het oog daarop zal in de wet de maximale boetehoogte voor overtredingen van het BRZO gelijk zijn aan de zesde geldboetecategorie uit artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht (thans € 780.000).

2.2.4 Overige maatregelen om naleving arbeidswetten te bevorderen

Het verzwaren van sancties staat niet op zichzelf. Het zal in samenhang gebeuren met andere instrumenten die sturing geven aan de strenge aanpak van overtredingen van de arbeidswetten. Deze zijn onder meer neergelegd in het Handhavingprogramma 2011-2014 en de aanpak/maatregelen om arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa in goede banen te leiden. Daarnaast dragen de volgende separate wetsvoorstellen bij aan het bevorderen van de naleving van de arbeidswetgeving:

- Wijziging Waadi: de wet zal onder meer een bepaling krijgen die het mogelijk maakt dat de Inspectie SZW en de Belastingdienst de uitzendbranche informeren over ondernemingen die zijn beboet of waarbij een overtreding is vastgesteld. Zo kan de branche de zelfregulering beter invullen. Het wetsvoorstel is thans in behandeling bij de Staten-Generaal (Kamerstukken II, 2011/12, nr. 32 872, nr. 8).
- Herziening Wav: deze zal onder meer bepaling bevatten die UWV meer mogelijkheden geeft een tewerkstellingsvergunning te weigeren of in te trekken wegens gebleken slecht werkgeverschap, zoals aangekondigd in de brief van 18 september 2009 (Kamerstukken II, 2009/10, 32 144, nr. 1). De regering verwacht hierover in 2012 een voorstel te kunnen doen.
- Wijziging Wav: in verband met de implementatie van een Europese Richtlijn tot vaststelling van minimumnormen voor sancties tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen komt in de Wav een notificatieplicht voor werkgevers, op straffe van een boete. Ook wordt een ketenaansprakelijkheid voor loonvorderingen ingevoerd. Het wetsvoorstel is thans in behandeling bij de Staten-Generaal. (Kamerstukken II, 2011/12, nr. 32 843, nr. 2).

2.2.5 Maatschappelijke effecten strengere aanpak bedrijven

Strengere sancties en gerichte handhaving zullen de bereidheid tot naleving door bedrijven vergroten. De boetebedragen gaan fors omhoog. Daarbij is gekozen voor het vaker bestuurlijk afdoen van boetes zodat de overtreder veel sneller weet hoe hoog de boete is. Om herhaling van overtreding te voorkomen kan de preventieve stillegging van het werk worden opgelegd.

De toezichthouder zal stilleggen van (een deel) van een bedrijf alleen inzetten als uiterste middel. Het moet dan gaan om een werkgever bij wie herhaaldelijk is vastgesteld dat hij de wetgeving niet naleeft en bij wie een eerste boete niet tot gedragsverbetering heeft geleid. Uiteraard zal de toezichthouder daarbij ook de maatschappelijke en economische gevolgen van het stilleggen, zoals het tijdelijk stoppen van de productie en de gevolgen voor de betrokken werknemers, meewegen. De werkgever heeft de verantwoordelijkheid om met inachtneming van de arbeidswetten zijn bedrijf te voeren. Indien hij dit niet in de praktijk weet te brengen, acht de regering deze forse ingreep aanvaardbaar om nieuwe overtredingen te voorkomen.

2.2.6 Communicatie

De nieuwe sancties die de regering met dit wetsvoorstel wil invoeren, zijn niet alleen bedoeld om fraudeurs strenger te straffen, maar ook ter preventie. Het preventieve effect zal alleen plaatsvinden als de bedrijven en instellingen op de hoogte worden gebracht van de nieuwe sanctiemaatregelen. Hierbij zal samenwerking met werkgeversorganisaties gezocht worden. Voorts zullen de inspectie- en handhavingsorganisaties de werkgevers bij herhaalde overtredingen informeren welke maatregelen daarop kunnen volgen. Rond de inwerkingtreding van de wet volgt ook op andere wijze communicatie over de wet.

3. Ontvangen commentaren en adviezen

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is gevraagd om een bestuurlijk advies. Het wetsvoorstel is daarnaast voor advies voorgelegd aan Divosa, het Uitvoeringspanel gemeenten.[15] Het wetsvoorstel is ook aan UWV en SVB voorgelegd, evenals aan de Inspectie SZW, de Inspectie Leefomgeving en Transport en het Staatstoezicht op de Mijnen (toezichtbaarheidstoets). Het Adviescollege vermindering administratieve lasten heeft aangegeven dat geen adviesaanvraag nodig was.

De Belastingdienst heeft laten weten dat de voorstelde aanscherping van het sanctiebeleid voor de Kinderopvangtoeslag uitvoerbaar is.

De Landelijke Cliëntenraad (LCR) heeft aangegeven in te stemmen met een stevige aanpak van fraude, omdat fraude de solidariteit ondermijnt. Wel vraagt de LCR aandacht voor een zorgvuldige toetsing op verwijtbaarheid en een goede voorlichting om de preventieve werking van de maatregelen te versterken

3.1 VNG, Divosa en Uitvoeringspanel gemeenten

VNG en Divosa onderschrijven het uitgangspunt van de regering dat fraude de solidariteit ondermijnt en dat fraude niet mag lonen. In aansluiting op het Uitvoeringspanel gemeenten brengt VNG de volgende aandachtspunten naar voren:

Beleidsvrijheid gemeenten
Bij het kiezen van de sanctie willen gemeenten rekening houden met de specifieke omstandigheden van de burger. De fraudeur moet bestraft worden, maar daarnaast moet gekeken worden naar de financiële zelfredzaamheid en de mogelijkheid voor participatie en activering.

De regering heeft er begrip voor dat gemeenten in de dagelijkse praktijk rekening willen kunnen houden met de specifieke omstandigheden van de burger. Anderzijds is de regering van oordeel dat bij een heldere communicatie en een uniforme uitvoering verwacht mag worden dat, juist door het preventieve effect dat uitgaat van deze uniforme harde fraudeaanpak, het uiteindelijk steeds minder vaak zal voorkomen dat de uitvoeringsorganen tot deze strenge aanpak moeten overgaan.

Daarbij blijft er naar het oordeel van de regering voldoende ruimte voor gemeenten voor maatwerk. In de eerste plaats doordat ook in het voorgestelde nieuwe sanctieregime de toets op verwijtbaarheid een centrale plaats inneemt. Daarnaast kunnen gemeenten in een individueel geval bij dringende reden afzien van de zwaarste sanctie als dit onredelijk of onbillijk zou uitvallen. Prudentie en professionaliteit van het uitkeringsorgaan staan borg voor zorgvuldige afwegingen. Voorts biedt de introductie van de bestuurlijke boete gemeenten ook bij ernstige fraude de mogelijkheid om een passende sanctie op te leggen ook als er geen recht op uitkering meer bestaat. Op dit moment hebben gemeenten in een dergelijke situatie geen sanctiemiddelen. Dit is een vorm van maatwerk die nu niet mogelijk is.

Maatschappelijke effecten
Gemeenten vragen aandacht voor de maatschappelijke effecten van de harde aanpak, zoals het niet kunnen betalen van ziektekostenverzekeringen en problemen met doorbetalen van de huur. Ook hebben de maatregelen naar het oordeel van gemeenten negatieve gevolgen voor participatie en schuldhulpverlening.

De regering verwacht overwegend positieve maatschappelijke effecten van de harde aanpak van fraude. Strengere sancties en handhaving in combinatie met een goede voorlichting zullen een sterke preventieve werking hebben, waardoor minder mensen frauderen en minder mensen een bijstandsuitkering zullen ontvangen. Bij een heldere communicatie is een zwaardere boete ook niet meer iets dat de degenen die dan nog fraudeert overkomt, maar een situatie waarin betrokkene in de eerste plaats door eigen handelen terecht is gekomen. Ook zullen de boete of het tijdelijk volledig verrekenen van de bestuurlijke boete bij recidive met de uitkering een sterke prikkel vormen om het gedrag te beteren en op zoek te gaan naar werk. Al met al verwacht de regering dat met deze zakelijke insteek het draagvlak voor solidaire voorzieningen onder burgers zal toenemen, omdat men er op kan vertrouwen dat alleen gebruik gemaakt wordt van voorziening indien dit ook echt nodig is. De regering verwacht dus in brede zin een positief maatschappelijk effect.

De regering is er ook van doordrongen dat dit beleid in een incidenteel geval kan leiden tot onwenselijke situaties, waarin de gemeente kan worden aangesproken op haar zorgplicht. Van belang daarbij is dat gemeenten in het onderhavige voorstel de ruimte houden om bij dringende redenen af te zien van het opleggen van de bestuurlijke boete. Ook kan de uitvoering indien hiervoor dringende redenen aanwezig zijn, afzien van verrekening met tijdelijke buiten werkingstellen van de beslagvrije voet. Bij dringende redenen gaat het om bijzondere omstandigheden in het individuele geval. Deze regel kan slechts toegepast worden indien door de verrekening over de beslagvrije voet voor met name de (mede)belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Vast dient te staan dat

[15] In het Uitvoeringspanel gemeenten participeren 18 gemeenten, VNG en Divosa.

sprake is van zeer incidentele gevallen en dat de behoeftige omstandigheden waarin de (mede)belanghebbende verkeert op geen enkele andere wijze zijn te verhelpen.

Naast de mogelijkheid om bij dringende redenen af te zien van het opleggen van de bestuurlijke boete of het buitenwerking stellen van de beslagvrije voet, hebben gemeenten de ruimte om gedurende de drie maanden van buitenwerking stellen van de beslagvrije voet in uitzonderlijke of schrijnende gevallen leenbijstand te verstrekken (die dan later terugbetaald moet worden). De regering is van oordeel dat er hiermee voldoende ruimte is om ondersteuning in enig andere vorm te bieden.

De datum van inwerking treden
Gemeenten verzoeken de ingangsdatum af te stemmen op andere beleidswijzigingen en op 1 januari 2013 te stellen.

De regering erkent het belang van een zorgvuldige implementatie, mede ook gezien het grote belang van een strikt handhavingsbeleid en sanctiebeleid en wil daarom het advies van gemeenten honoreren door aan te koersen op invoering per 1 januari 2013.

Incassoruimte
De gemeenten geven aan dat de gemeentelijke mogelijkheden op het terrein van incasso moeten worden vergroot, er vanuit gaande dat gemeenten dit instrument zelf kunnen inzetten.

De regering heeft er goede nota van genomen dat de beslagvrije voet en de complexiteit in de toepassing daarvan mogelijkheden van gemeenten voor incasso beperken. Het voorstel van de regering om bij recidive de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen komt hier ook aan tegemoet.

Naar aanleiding van de aanpassingen in het wetsvoorstel na het advies van de Raad van State hebben de VNG en Divosa aangegeven dat de kern van de bezwaren met het aangepaste wetsvoorstel niet zijn weggenomen. Ook is men kritisch ten aanzien van het voornemen om de beslagvrije voet bij recidive tijdelijk buiten werking te stellen, gelet op de zorgplicht van gemeenten. Wel zijn de VNG en Divosa verheugd dat het advies ten aanzien van de datum van inwerkingtreding is overgenomen.

3.2 Sociale Verzekeringsbank

De SVB brengt in haar advies enkele punten onder de aandacht die de uitvoerbaarheid raken.

Karakter tijdelijke uitsluiting
De SVB heeft juridische kanttekeningen bij de tijdelijke uitsluiting van het recht op AOW. Deze zou naar het oordeel van de SVB als punitief gezien kunnen worden. Ook kan de beoordeling of bij de tijdelijke uitsluiting sprake is van eigendomsontneming gezien het opbouwkarakter van de AOW anders uitvallen.

Voor een reactie op dit aandachtspunt van de SVB verwijst de regering naar hetgeen hierover is opgemerkt in het nader rapport (punt 3) en de toelichting onder 2.1.2.

Overgangsrecht
Naar aanleiding van de opmerkingen van de SVB over het overgangsrecht zijn de overgangsbepalingen aangepast.

In het overgangsrecht is verduidelijkt dat op overtredingen die gepleegd zijn vóór de inwerkingtreding van deze wet, maar die voortduren na inwerkingtreding van deze wet, het oude recht van toepassing blijft mits de overtreding is gemeld of geconstateerd binnen dertig dagen na inwerkingtreding van deze wet.

Met deze bepaling wordt voorkomen dat een overtreding die is aangevangen voor het inwerkingtreden van deze wet, bijvoorbeeld zwart werken of het niet melden van samenwonen, ook als deze fraudesituatie nog lange tijd voortduurt, volgens het oude recht moet worden afgedaan. Immers bij de inlichtingenplicht geldt dat belanghebbende onverwijld alle omstandigheden en feiten moet melden die invloed hebben op de uitkering. Ook wanneer deze omstandigheden niet onverwijld worden meegedeeld, ontslaat dit betrokken niet van de plicht dit alsnog te doen. In het overgangsrecht is daarom expliciet geregeld dat indien deze omstandigheden niet binnen dertig dagen zijn gemeld, alsnog het nieuwe recht van toepassing is. Het is immers niet de bedoeling dat iemand beter af is door de juiste feiten te blijven verzwijgen.

3.3 UWV

UWV acht de voorgestelde aanscherping van het sanctiebeleid uitvoerbaar en handhaafbaar.
De beoogde invoeringsdatum, 1 juli 2012, staat onder druk. UWV is in staat de wet per 1 oktober goed in te voeren mits de teksten van het wetsvoorstel en de te treffen algemene maatregel van bestuur uiterlijk 1 november 2011 beschikbaar zijn. Voor het overgangsrecht gaat UWV er vanuit dat alleen overtredingen begaan na de inwerkingtreding volgens het nieuwe recht worden afgehandeld. Als invoering op een eerdere datum wenselijk is, kan UWV dit slechts ten dele met automatisering ondersteunen.

De regering erkent het belang van een zorgvuldige implementatie, mede ook gezien het grote belang van een strikt handhavingsbeleid en sanctiebeleid, en wil daarom het advies van UWV honoreren door te koersen op invoering per 1 januari 2013.

3.4 Inspectie SZW

De verschillende onderdelen van de Inspectie SZW hebben gezamenlijk een toets op het conceptwetsvoorstel uitgevoerd. Bij de uitvoering van de toets zijn de Inspectie Leefomgeving en Transport en het Staatstoezicht op de Mijnen eveneens betrokken (op de terreinen waarop zij samenwerken met de Inspectie SZW). De uitgevoerde toets geeft de Inspectie SZW aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Toerekening recidive en oplegging boete of strafrechtelijke sanctionering
De Inspectie SZW stelt vragen over de toerekening van recidive en de gevolgen van de uitsluiting. Deze vragen zijn in het licht van de wijzigingen in het wetsvoorstel niet meer actueel.

Arbeidswetten
Gelet op het belang van goed werkbare regelgeving voor de toezichthouders zullen de Inspectie SZW, de Inspectie Verkeer en Waterstaat en het Staatstoezicht op de Mijnen betrokken worden bij de nadere uitwerking van het sanctiebeleid bij of krachtens algemene maatregelen van bestuur.

3.5 Raad voor de rechtspraak

De Raad voor de rechtspraak adviseert in de toelichting op het wetsvoorstel beter te motiveren dat met de introductie van de uitsluiting van de uitkering bij recidive in de SZW-wetgeving sprake is van een herstelsanctie en niet van een punitieve sanctie. Voor een reactie op dit advies van de Raad voor de Rechtspraak verwijst de regering naar hetgeen hierover is opgemerkt in het nader rapport en de toelichting onder 2.1.2.

De Raad voor de rechtspraak merkt op dat op basis van (internationale) onderzoeken onvoldoende steun te vinden is voor de claim in de memorie van toelichting dat strafverhoging een afschrikkende werking heeft.

Over de vraag of strafverhoging in algemene zin afschrikkend werkt, kan verschillend worden gedacht. Uit nationale en internationale studies over de effectiviteit van sancties in brede zin komt geen eenduidig beeld naar voren.

Anders ligt dit op het terrein van de sociale zekerheid. Veel wetenschappelijk onderzoek naar naleving van sociale zekerheidswetgeving richt zich op sancties op het niet of onvoldoende meewerken aan re-integratie. Deze studies meten het effect van sancties op de uitstroom naar werk van werklozen. In Nederland hebben dergelijke onderzoeken aangetoond dat sancties een effectief middel zijn om de uitstroom naar werk te versnellen (o.m. van der Klaauw en van Ours, 2010, van den Berg, van der Klaauw en van Ours, 2004 en Abbring en van den Berg, 2003). In internationaal onderzoek uit Zwitserland en Denemarken worden soortgelijke effecten gevonden.

Er is zowel nationaal als internationaal minder onderzoek voorhanden naar het effect van sancties op sociale zekerheidsfraude. Maar verwacht mag worden dat dit positieve effect zich ook bij sancties in relatie tot uitkeringsfraude zal voordoen.

Verder zijn studies bekend van buiten het sociale zekerheidsterrein. Zo blijkt uit onderzoek naar effectiviteit van sancties in het verkeer (Tierolf e.a., 2009) dat zowel hogere boetes als een hogere pakkans effectief zijn om het aantal snelheids- en alcoholovertredingen te beperken.

De effectiviteit en gedragseffecten van voorliggend wetsvoorstel zijn ook in overleg met het CPB op plausibiliteit getoetst.

Overigens speelt bij het wetsvoorstel niet alleen het preventieve effect van de strengere aanpak een rol, maar wil de regering ook de maatschappelijke norm dat misbruik streng bestraft moet worden bevestigen. Dit is nodig ter behoud van het maatschappelijk draagvlak van de sociale zekerheid.

4. Financiële aspecten

4.1 Financiële gevolgen sociale zekerheid

In Nederland worden jaarlijks 6,5 miljoen uitkeringen, AOW-pensioenen en kinderbijslagen verstrekt. Bij 1% daarvan wordt fraude geconstateerd. Het gaat daarbij in 2010 in totaal om een fraudeschade van € 120 miljoen. Wel zijn er aanzienlijke verschillen naar wet. De meeste fraudegevallen worden geconstateerd in de Wwb en de WW; relatief weinig fraude wordt geconstateerd in de AOW. Uiteraard worden niet alle fraudegevallen gedetecteerd. De werkelijke omvang van de fraude is groter en ligt naar verwachting (op basis van schattingen van het CBS bovenop het geconstateerde aantal) in de orde van grootte van € 0,5 miljard.

De nieuwe fraudeaanpak kan op diverse manieren financiële gevolgen hebben. Zowel hogere boeten, een hogere gepercipieerde pakkans als een hogere incassoratio leveren op twee manieren een besparing op. In de eerste plaats is er het *directe effect*: de boete-inkomsten stijgen. Dit materialiseert zich in een verlaging van de uitkeringslasten. Daarnaast is er een *gedragseffect*. Hogere boetes, pakkans en incassoratio maken fraude minder aantrekkelijk. Verwacht mag worden dat hierdoor het aantal fraudeurs zal afnemen en daarmee ook de fraudeschade. Ook dit kan zich materialiseren in een daling van de uitkeringslasten, bijvoorbeeld als mensen inkomsten naast de uitkering volledig opgeven of de correcte samenwoonsituatie melden.

Op dit moment bedraagt de boete gemiddeld 10 procent van het fraudebedrag. In de nieuwe fraudeaanpak stijgt dit naar 100 procent. Op basis van het aantal geconstateerde fraudegevallen en de gemiddelde stijging van de boetehoogte is een inschatting gemaakt van de extra boete-inkomsten als gevolg van de nieuwe fraudeaanpak (het directe effect).

Het kwantificeren van de gedragseffecten is bijzonder lastig. Dit komt onder meer omdat naast economische ook psychologische factoren (zoals gangbare sociale normen) een rol spelen bij de beslissing van het individu om wel of niet te frauderen. Ook is er zowel nationaal als internationaal weinig onderzoek voorhanden naar het effect van sancties op sociale zekerheidsfraude. De berekeningen die aan de raming ten grondslag liggen zijn daarom uitvoerig bediscussieerd met en op plausibiliteit getoetst door het CPB.

Extra besparingen door hogere boeten bij recidive zijn niet meegenomen in de raming. Verondersteld wordt dat recidive door de zeer hoge sancties nauwelijks zal voorkomen. Mocht het toch voorkomen dan kan de ten onrechte ontvangen uitkering verrekend worden met de lopende uitkering, waarbij de beslagvrije voet op nul gezet wordt. Daarbij kunnen recidivisten in andere uitkeringen mogelijk aanspraak maken op de bijstand. Mede om deze reden wordt het directe effect van stijgende boete-inkomsten voor gemeenten lager ingeschat.

De middenschatting van de totale besparing bedraagt € 140 miljoen per jaar vanaf 2014. De verhoging van de boetes levert ongeveer € 80 miljoen op en daarbovenop komt een gedragseffect van circa € 60 miljoen. In onderstaande tabel wordt weergegeven wat de omvang is van deze effecten voor de verschillende uitvoerders.

Tabel: Besparingen per uitvoerder (x € 1 miljoen)

	Gemeenten	UWV	SVB	Totaal
Direct effect	23	49	6	78
Gedragseffect	29	21	12	62
Totaal	52	71	18	140

De besparing in 2013 is lager: de wet gaat in op 1 januari en gedurende het eerste half jaar houden we rekening met aanloopeffecten. In onderstaande tabel wordt per regeling aangegeven welke besparingen zijn ingeboekt.

Tabel: Besparingen sociale zekerheid per regeling (x € 1 miljoen)

	2013	2014	2015	2016
Gemeenten				
• Wwb	40	52	52	52
UWV				
• WW	33	42	42	42
• WIA	3	4	5	5
• WAO	6	7	6	6
• Wajong/WAZ	3	4	4	4
• ZW	4	5	5	5
• TW	6	8	8	8
SVB				
• ANW	3	3	3	3
• AOW	8	11	11	11
• AKW	3	4	4	4
Totaal	***107***	***140***	***140***	***140***

4.2 Financiële gevolgen arbeidsregelingen

De omvang van de boeteopbrengsten op het terrein van de arbeidsregelingen wordt bepaald door het aantal boeterapporten, het gemiddelde boetebedrag en de incassoratio. Het aantal opgestelde boeterapporten is van veel factoren afhankelijk, zoals het aantal inspecteurs, de soort activiteiten (actief/reactief), gedragseffecten (afschrikkende werking van de verhoogde boetes), aanscherping van het handhavingsbeleid, matigingsbeleid (waardoor overtreders geen of minder boete krijgen als hen geen blaam treft voor de overtreding begaan door het bedrijf dat het werk feitelijk uitvoert) en de gevolgen van het vrijgeven van de arbeidsmarkt voor Roemenen en Bulgaren in 2014. Door verhoging van de boetes zal het gemiddelde boetebedrag vanaf 1 januari 2013 toenemen. Het beleid is erop gericht om de incassoratio te verhogen, maar naarmate boetes hoger worden, wordt de inning van die boetes ook moeilijker. De verwachting is daarom dat de huidige incassoratio, die per arbeidswet verschilt, ongewijzigd blijft.

Op basis van het aantal opgelegde boetes, het gemiddelde boetebedrag en de incassoratio van de afgelopen jaren wordt de volgende verhoging van de boeteopbrengsten verwacht. De tijdelijke verlaging van de boeteopbrengsten WAV in 2015 is het gevolg van het vrijgeven van de arbeidsmarkt voor Roemenen en Bulgaren per 2014.

Tabel: Verhoging boeteopbrengsten arbeidsregelingen (x € 1 miljoen)

Regeling	2013	2014	2015	2016
WAV/Waadi	6,2	6,5	5,8	9,7
ATW/WML	0,2	0,4	0,5	0,5
Arbo	3,0	3,8	4,2	4,3
Totaal	***9***	***11***	***11***	***15***

4.3 Financiële gevolgen kinderopvangtoeslag

Het aantal geconstateerde fraudegevallen in de kinderopvangtoeslag is klein. Op basis van informatie van de Belastingdienst blijkt dat er in de periode 2005-2010 80 fraudezaken strafrechtelijk zijn afgedaan of nog lopen en 200 zaken administratief. Het totale fraudebedrag is ongeveer € 50 miljoen, dus gemiddeld € 10 miljoen per jaar. Het gemiddelde fraudebedrag is hoog omdat enkele zeer grote fraudezaken het gemiddelde optrekken. Naast deze fraudegevallen is ook sprake van oneigenlijk gebruik van de toeslag door kinderopvangtoeslag aan te vragen voor uren waar feitelijk geen arbeid tegenover staat. Om dit oneigenlijke gebruik tegen te gaan wordt per 2012 het aantal uren recht op toeslag gekoppeld aan het aantal gewerkte uren. Deze maatregel valt buiten het bestek van de voorliggende wet.

De nieuwe fraudeaanpak betekent een inperking van de mogelijkheden tot fraude bij de kinderopvangtoeslag. Bijvoorbeeld door geen aanvragen met terugwerkende kracht meer toe te staan (via Verzamelwet Kinderopvang 2012, kamerstuk 33014, nr.2). Er zal meer aan de voorkant worden gecontroleerd, zodat fraude voorkomen kan worden. Ook de controle door de Belastingdienst op de rechtmatigheid van toeslagaanvragen aan de hand van het Landelijk Register Kinderopvang verkleint het aantal fraudegevallen. Daarnaast wordt bezien welke extra maatregelen genomen kunnen worden om fraude tegen te gaan. De verwachting is dat de fraude die nu nog plaatsvindt straks verder voorkomen kan worden. In aanvulling op de maatregelen uit de Verzamelwet Kinderopvang 2012 en versterkte controle door de Belastingdienst worden de maximale boetes bij niet, te laat, onvolledig of onjuist verstrekken van gegevens verhoogd. Met het totaal van de maatregelen in het kader van de nieuwe fraudeaanpak wordt in 2012 een besparing verwacht van € 12,5 miljoen. Vanaf 2013 wordt € 25 miljoen bespaard.

4.4 Uitvoeringskosten

In het Regeerakkoord is een taakstelling voor fraudeaanpak opgenomen met een structurele opbrengst van € 180 miljoen. Bij het invullen van deze taakstelling is in eerste instantie geen rekening gehouden met extra uitvoeringskosten.

Uit de uitvoeringstoetsen bleek dat er toch enige gevolgen zijn voor de uitvoeringskosten. Deze zijn door de verschillende uitvoerders inzichtelijk gemaakt. Voor de gemeenten heeft SZW deze geraamd. De extra uitvoeringskosten hebben voornamelijk betrekking op het aanpassen van systemen en werkprocessen, meer bezwaar en beroep, communicatie aan cliënten, hogere werklast voor de rechtspraak, hogere incassokosten, verhoging van de aangiftegrens en de introductie van de bestuurlijke boete voor gemeenten.

In onderstaand overzicht zijn de uitvoeringskosten voor de verschillende uitvoerders opgenomen. Dit betreffen zowel incidentele kosten (voornamelijk in 2012) als structurele kosten. Deze kosten zullen worden gedekt binnen de SZW-begroting.

	2012	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
UWV[16]	2,7	3,0	3,0	3,0	3,0
SVB[17]	3,0	0,2	0,2	0,2	0,2
Gemeenten[18]	2,0	3,8	3,8	3,8	3,8
Belastingdienst	0,0	0,8	0,8	0,8	0,8
Inlichtingenbureau	0,5	0,5	0,3	0,3	0,3
Raad voor de Rechtspraak	0,0	1,0	1,0	1,0	1,0
SZW/Directie Wetgeving, Bestuurlijke en Juridische Aangelegenheden	0,0	0,8	0,8	0,8	0,8
SZW/Inspectie	0,4	2,1	2,1	2,1	2,1
Totaal	**8,7**	**12,2**	**11,9**	**11,9**	**11,9**

Met de gemeenten, UWV, SVB, de Belastingdienst en de Inspectie SZW zullen nadere afspraken gemaakt worden over kengetallen en indicatoren om de effectiviteit van het fraudebeleid de komende jaren te kunnen monitoren.

4.5 Regeerakkoord

De besparingen van de huidige plannen tellen op tot € 180 miljoen in 2016. Hiermee wordt invulling gegeven aan de taakstellende besparing uit het regeerakkoord. De besparingen tellen sneller op naar hun structurele niveau dan in het regeerakkoord is opgenomen. Hierdoor is opgeteld over de periode 2013-2015 sprake van een grotere besparing dan in het regeerakkoord is voorzien.

Tabel: Samenvatting financiële gevolgen wetsvoorstel (x € 1 miljoen) [19]

Regeling	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Sociale zekerheid	107	140	140	140
Arbeidsregelingen	9	11	11	15
Kinderopvangtoeslag	25	25	25	25
Totaal	***141***	***176***	***176***	***180***

[16] De besparingen in de uitvoeringskosten die bij UWV worden gerealiseerd als gevolg van een vermindering van het aantal uitkeringen zullen conform de reguliere systematiek worden verwerkt.
[17] De besparingen in de uitvoeringskosten die bij SVB worden gerealiseerd als gevolg van een vermindering van het aantal uitkeringen zullen conform de reguliere systematiek worden verwerkt.
[18] Bij de vergoeding van de extra uitvoeringskosten van gemeenten is al rekening gehouden met een besparing op de uitvoeringskosten als gevolg van een vermindering van het aantal uitkeringen.
[19] In de tabellen kan als gevolg van afronding de som der delen afwijken van het totaal.

5. Administratieve lasten

Onder administratieve lasten voor bedrijven wordt verstaan de kosten voor het bedrijfsleven om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit wet en regelgeving. Administratieve lasten voor burgers zijn de kosten die de burger maakt om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit regelgeving van de overheid. Het gaat hier zowel om kosten gemoeid met het nakomen van verplichtingen als met het uitoefenen van rechten.

Met dit wetsvoorstel worden geen nieuwe administratieve verplichtingen opgelegd aan bedrijven of burgers. Wellicht leidt het tot enige toename van het aantal beschikkingen. In termen van administratieve lasten is dit echter verwaarloosbaar. Het Adviescollege vermindering administratieve lasten heeft aangegeven dat geen adviesaanvraag nodig was.

6. Overgangsrecht

Op grond van het overgangsrecht blijft voor beboetbare overtredingen (feiten waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd) en strafbare feiten die zijn begaan uiterlijk op de dag voor de dag waarop deze wet in werking is getreden het oude recht gelden. Dit brengt met zich mee dat voor deze overtredingen de regelingen voor de bestuurlijke boete die golden voor de inwerkingtreding van deze wet, blijven gelden. Ook voor strafbare feiten geldt dat het oude recht van toepassing blijft indien deze feiten zijn begaan voor de inwerkingtreding van deze wet. Dit betekent dat wanneer strafbare feiten die na de inwerkingtreding van deze wet niet meer als strafbare feiten zijn aangemerkt maar als beboetbare feiten, het oude recht van toepassing blijft indien deze strafbare feiten zijn begaan voor de inwerkingtreding van deze wet.

In de uitkeringswetten is in het kader van de bestuurlijke boete een regeling voor recidive opgenomen. In het overgangsrecht is geregeld dat een verhoogde bestuurlijke boete wegens recidive van overtreding van de inlichtingenverplichting eerst wordt opgelegd indien de eerste overtreding is begaan en vervolgens is geconstateerd na de inwerkingtreding van de wet waarvoor een bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie is opgelegd die onherroepelijk is geworden. Hierbij dient de tweede overtreding vervolgens te zijn geconstateerd binnen een tijdvak van vijf jaar na de constatering van de eerste overtreding.

In het overgangsrecht is verder geregeld dat ten aanzien van de toepassing van de nieuwe bevoegdheid in de arbeidswetten om stillegging van werkzaamheden te bevelen alleen overtredingen worden betrokken die zijn begaan (en vervolgens geconstateerd) na de inwerkingtreding van de wet. Op deze wijze kunnen betrokkenen anticiperen op de nieuwe bevoegdheid en weten dat wanneer onder het nieuwe recht overtredingen worden begaan deze kunnen worden betrokken bij de inzet van deze bevoegdheid.

In het overgangsrecht is verder rekening gehouden met de huidige recidivetermijn bij de bestuurlijke boete in de arbeidswetten van twee jaar. Met deze omstandigheid wordt rekening gehouden bij de bepaling van het tijdstip van aanvang van de nieuwe recidivetermijn van vijf jaar. Indien uiterlijk twee jaar voor de dag van inwerkingtreding van de wet een eerste overtreding is geconstateerd waarvoor een bestuurlijke boete is opgelegd die onherroepelijk is geworden, dan geldt het tijdstip van constatering van die eerste overtreding als aanvang voor de bepaling van de recidivetermijn.

Bijlage 1: Overzicht concrete stappen ter verbetering naleving

Sinds het begin van het vorige decennium heeft het Ministerie van SZW concrete stappen gezet om de naleving van de regelgeving door burgers en bedrijven in het SZW-domein te verbeteren. Hierbij is belangrijke vooruitgang geboekt in de bestrijding van uitkerings- en werkgeversfraude. Met de jaarlijkse Integrale Rapportage Handhaving wordt hierover gerapporteerd.

- Het inzicht is gegroeid dat een aanzienlijk deel van de overtredingen te wijten is aan onwetendheid over de precieze inhoud van de verplichtingen. Met de campagne 'Voorkom problemen, weet hoe het zit' en andere maatregelen worden burgers en bedrijven bewust gemaakt van het strengere handhavingsbeleid en van gedragingen die naleving kunnen belemmeren (bijvoorbeeld vriendendiensten van uitkeringsgerechtigden die structurele vormen aannemen).

- Het aantal controles door de uitvoerders van de sociale zekerheid en door de Arbeidsinspectie is substantieel uitgebreid. De controlebeleving onder klanten is hiermee toegenomen. UWV heeft in 2010 bijna 200.000 controles uitgevoerd: 55.000 telefooncontacten, 6.500 controles op de werkplek bij werkgevers, 10.000 huisbezoeken en 121.000 controles op basis van bestandvergelijking. SVB verrichtte in 2010 een kleine 35.000 controles. Daarnaast onderzocht SVB in 2010 5.800 fraudesignalen. Voor de gemeenten zijn deze gegevens niet beschikbaar. De Arbeidsinspectie verrichtte in 2010 bijna 32.000 inspecties.

- De effectiviteit van de controles is vergroot door betere analyse van de risico's voor overtreding. Op grond van systematische risicoselectie en dossieronderzoek wordt bepaald binnen welke sectoren, gebieden en groepen een verhoogd risico op regelovertreding bestaat. Dit leidt tot handhaven op maat: het meest intensief waar dat het hardst nodig is. UWV gebruikt klant- en risicoprofielen om gerichte interventies te plegen. Ook de Inspectie SZW werkt met risicogerichte inspecties, waarbij wordt 'gevist waar de vis zit'. Zo heeft het scherper richten van de controles van de Inspectie SZW op een aantal aan illegale arbeid gerelateerde thema's (onder meer onderbetaling en huisvesting buitenlandse werknemers) geleid tot een toename van het geconstateerde aantal overtredingen bij de geïnspecteerde bedrijven (onderzoek "Illegaal aan de slag", Kamerstukken II, 2010/11, 32 500 XV, nr. 77).

- De pakkans van fraudeurs (bijvoorbeeld mensen die naast een uitkering werken en dit verzwijgen) wordt vergroot doordat verschillende instanties informatie delen en door een slimmere analyse van gegevens. In de komende periode zal een belangrijke intensivering plaatsvinden op het terrein van informatiegestuurd handhaven. Dit moet een aantal belemmeringen bij de aanpak van fraude wegnemen. Thans worden maatregelen uitgewerkt m.b.t. het beter en meeromvattend uitwisselen van gegevens tussen uitvoeringsorganen onderling (o.a. gemeenten, UWV, Belastingdienst, DUO, Kadaster). Voor een aantal gewenste bestandskoppelingen is wetswijziging noodzakelijk. Wij verwachten hierover in 2012 een voorstel te kunnen doen.

- Er is een landelijk dekkend netwerk van interventieteams tot stand gebracht. In de interventieteams werken gemeenten, de Belastingdienst, de Arbeidsinspectie, UWV, SVB, de politie en het Openbaar Ministerie samen. De teams richten zich op bepaalde branches, sectoren of gebieden. De kracht van de teams is gelegen in de brede aanpak: een frauderende organisatie wordt tegelijkertijd vanuit verschillende invalshoeken aangepakt. De interventieteamprojecten leveren financiële opbrengsten op in de vorm van fiscale naheffingen en boetes, teruggevorderde en beëindigde uitkeringen en bestuurlijke boetes wegens illegale tewerkstelling. De geraamde opbrengsten bedroegen vanaf 2008 jaarlijks gemiddeld € 36 miljoen.

- Het ministerie van SZW ondersteunt de fraudebestrijding bij gemeenten via de Regionale Coördinatiepunten Fraudebestrijding (RCF's). Deze worden als tussenschakel gebruikt om op regionaal niveau kennis en expertise op het terrein van handhaven te bundelen. De RCF's spelen een belangrijke rol in de uitwisseling van kansrijke methoden en instrumenten tussen gemeenten. Met name de kleine en middelgrote gemeenten profiteren hiervan. Uit recent onderzoek is gebleken dat de RCF's een waardevolle bijdrage leveren aan het borgen van voldoende aandacht voor de handhaving van de Wwb.

- Het Ministerie van SZW en het Openbaar Ministerie maken jaarlijks concrete afspraken over het aantal opsporingsonderzoeken het aantal door UWV, SVB en de Inspectie SZW in te dienen processen-verbaal en de kwaliteit daarvan.

- Een belangrijke nieuwe ontwikkeling binnen het SZW-domein vormt de oprichting van één Inspectie SZW. In dit nieuwe organisatieonderdeel zijn de Arbeidsinspectie, de SIOD en de Inspectie Werk en Inkomen ondergebracht. Hiermee wordt kennis gebundeld en wordt een organisatie opgebouwd die adequaat en flexibel toezicht houdt waar dat het meest nodig is.

1910914 01164

Bijlage 2: Model hoofdlijnen sancties arbeidsregelingen

Soort overtreding (of soortgelijke overtreding)	*Eerste overtreding*	*Tweede overtreding*	*Derde overtreding en volgende*	*Recidivetermijn voor boetes*
Lichtere overtredingen	- Boetenormbedrag 100%	- Boetenormbedrag 200%	- Boetenormbedrag 300%	5 jaar
Overtreding	- Boetenormbedrag 100%	- Boetenormbedrag 200% - Waarschuwing preventieve stillegging	- Boetenormbedrag 300% - Mogelijkheid preventieve stillegging - Nieuwe waarschuwing preventieve stillegging	5 jaar
Ernstige overtreding	- Boetenormbedrag 100% - Waarschuwing preventieve stillegging	- Boetenormbedrag 300% - Mogelijkheid preventieve stillegging - Nieuwe waarschuwing preventieve stillegging	- Boetenormbedrag 300% - Mogelijkheid preventieve stillegging - Nieuwe waarschuwing preventieve stillegging	10 jaar

Bijlage 3: Voorbeelden sancties huidige situatie/nieuwe sancties na invoering wetsvoorstel

Voorbeeld I: AOW	**Huidige sanctie**	**Nieuwe sanctie**
Man en vrouw geven voor de AOW op alleenstaand te zijn. De SVB constateert dat circa een jaar lang sprake is geweest van een situatie van samenwonen. De SVB constateert tevens verwijtbaarheid.	Ten onrechte betaalde uitkering wordt teruggevorderd (circa € 5.000). De SVB legt een boete op van minimaal € 52 en maximaal € 500 (zijnde 10% van het benadelingsbedrag).	Ten onrechte betaalde uitkering wordt teruggevorderd (circa € 5.000). De SVB legt een boete op van € 5.000. Bij recidive wordt een boete opgelegd van 150% en wordt de beslagvrije voet voor een periode van maximaal 5 jaar buiten werking gesteld.
Voorbeeld II: WW	**Huidige sanctie**	**Nieuwe sanctie**
Een WW-gerechtigde is voor 40 uur werkloos, heeft een WW-uitkering van € 2.000 per maand en geeft op geen inkomsten uit werk te hebben. UWV constateert dat betrokkene voor circa zes maanden 10 uur per week neveninkomsten uit werk heeft gehad. UWV constateert tevens verwijtbaarheid.	Ten onrechte betaalde uitkering wordt teruggevorderd (circa € 3.000). UWV legt een boete op van minimaal € 52 en maximaal € 300 (zijnde 10% van het benadelingsbedrag).	Ten onrechte betaalde uitkering wordt teruggevorderd (circa € 3.000). UWV legt een boete op van € 3000. Bij recidive wordt een boete opgelegd van 150% en wordt de beslagvrije voet voor een periode van maximaal 5 jaar buiten werking gesteld.
Voorbeeld III: Wwb	**Huidige sanctie**	**Nieuwe sanctie**
Betrokkene ontvangt een Wwb-uitkering voor gehuwden (€ 1.314 netto per maand), maar verzwijgt inkomsten uit arbeid. De gemeente constateert dat betrokken hierdoor zes maanden ten onrechte Wwb heeft ontvangen. Tevens constateert de gemeente verwijtbaarheid.	Gemeenten *kunnen* de ten onrechte betaalde uitkering terugvorderen (circa € 7.500). Gemeenten *kunnen* 100% van de bijstanduitkering inhouden gedurende 1 tot maximaal 2 maanden. Afhankelijk van de inkomsten uit arbeid wordt de bijstand daarna geweigerd.	Gemeenten *moeten* de ten onrechte betaalde uitkering terugvorderen (circa € 7.500). Gemeenten *moeten* een sanctie opleggen, in dit geval een van circa € 7.500 (100% van het benadelingsbedrag). Afhankelijk van inkomsten uit arbeid wordt de bijstand daarna geweigerd. Bij recidive wordt een boete opgelegd van 150% en wordt de beslagvrije voet voor een periode van maximaal 3 maanden buiten werking gesteld.

Voorbeeld IV: Arbeidsomstandighedenwet	**Huidige sanctie**	**Nieuwe sanctie**
Een metaalbedrijf met 27 werknemers heeft een machine niet voldoende afgeschermd waardoor de werknemers in aanraking kunnen komen met draaiende delen en met snijgereedschappen.	- Een boetebedrag van € 2.025. Bij recidive (na een onherroepelijke boete): - 1,5 keer dat bedrag, dus € 3.037,50 Bij herhaalde recidive (2 maal een onherroepelijke boete) volgt een strafrechtelijke boete. Omdat er sprake is van ernstig gevaar voor de medewerkers worden bij elke overtreding de werkzaamheden stilgelegd totdat het gevaar is opgeheven	- Een boetebedrag van € 4.050. Bij recidive: - boete van € 8.100. - het aanzeggen van preventieve stillegging van het werk. Bij herhaalde recidive: - een boete van € 12.150. - mogelijke preventieve stillegging. Omdat er sprake is van ernstig gevaar voor de medewerkers worden bij elke overtreding de werkzaamheden stilgelegd totdat het gevaar is opgeheven
Voorbeeld V: Wet arbeid vreemdelingen	**Huidige sanctie**	**Nieuwe sanctie**
Een werkgever heeft drie vreemdelingen illegaal tewerkgesteld.	Boete € 24.000 (3 x 8.000). Bij recidive (na een onherroepelijke boete): - 1,5 keer dat bedrag, dus € 36.000 (3 x 12.000). Bij herhaalde recidive (2 maal een onherroepelijke boete): - een strafrechtelijke boete.	Boete € 36.000 (3 x 12.000) Bij recidive: - boete € 72.000 (3 x 24.000). - aanzeggen preventieve stillegging van het werk. Bij herhaalde recidive: - boete € 108.000 (3 x 36.000). - mogelijke preventieve stillegging.

II. Artikelsgewijs

Hoofdstukken I en II Werknemersverzekeringen en Volksverzekeringen

Het opschrift van deze hoofdstukken is indicatief. In hoofdstuk I gaat het om de wetten die door het Uitvoeringinstituut werknemersverzekeringen (UWV) worden uitgevoerd. Hierbij gaat het niet alleen om zuivere werknemersverzekeringen maar bijvoorbeeld ook om de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen. In hoofdstuk II gaat het om de wetten die door de Sociale verzekeringsbank (SVB) worden uitgevoerd.

Artikel I, onderdelen A, B en C (artikelen 14a, 14c, 14f en 14g van de Toeslagenwet); Artikel II, onderdelen A, B en C (artikelen 27a, 27c, 27f en 27g van de Werkloosheidswet); Artikel III, onderdelen A, B en C (artikelen 48, 50, 53 en 54 van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen); Artikel IV, onderdelen A, B en C (artikelen 21, 23 en 24 van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen); Artikel V, onderdelen A, B en C (artikelen 29a, 29c, 29f en 29g van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering); Artikel VI, onderdelen C, D, E en F (artikelen 2:69, 3:40, 3:41, 3:42 en 3:43 van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten); Artikel VII, onderdelen B, C en D (artikelen 91, 93, 96 en 118 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen); Artikel VIII, onderdelen C, D en E (artikelen 45a, 45c, 45f, 45g van de Ziektewet); Artikel IX, onderdelen A, B en C (artikelen 17a, 17f en 17g van de Algemene Kinderbijslagwet); Artikel X, onderdelen A, B en C (artikelen 39, 44 en 45 van de Algemene nabestaandenwet) en Artikel XI, onderdelen A, B en C (artikelen 17c, 17h en 17i van de Algemene Ouderdomswet).

(bestuurlijke boete)

Algemeen
Waar in deze toelichting wordt gesproken over de uitvoering wordt hier zowel het UWV als de SVB onder begrepen. De artikelleden die niet zijn toegelicht betreffen bestaande bepalingen die niet inhoudelijk zijn gewijzigd.
Bij de sociale verzekeringen vormt de inlichtingenverplichting een integraal onderdeel van de aan de uitkering verbonden verplichtingen. De rechten en plichten, verbonden aan de uitkering, vormen twee kanten van dezelfde medaille: worden de plichten niet nagekomen, dan kan ook het recht niet (volledig) geldend worden gemaakt. Indien sprake is van een overtreding van de inlichtingenverplichting en al dan niet in verband hiermee tevens ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen (benadelingsbedrag), wordt een bestuurlijke boete opgelegd of, in de situatie dat een met het Openbaar Ministerie afgesproken hoogte van het benadelingsbedrag is overschreden en strafrechtelijke vervolging plaatsvindt, na veroordeling een strafrechtelijke sanctie opgelegd. In beide gevallen wordt het benadelingsbedrag als onverschuldigde betaling teruggevorderd. Naast een verhoging van de bestuurlijke boete bij overtreding van de inlichtingenverplichting wordt voorgesteld deze boete te verhogen bij recidive van overtreding van de inlichtingenverplichting.

Eerste en tweede lid
De bestuurlijke boete wordt opgelegd aan degene die de inlichtingenverplichting niet of niet behoorlijk is nagekomen. Dat kan in voorkomende gevallen ook een ander zijn dan de uitkeringsgerechtigde, bijvoorbeeld een echtgenoot of een wettelijke vertegenwoordiger. De uitvoering legt op grond van het eerste lid een bestuurlijke boete op van maximaal het bedrag dat ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag en geen waarschuwing op grond van het vierde lid zou zijn gegeven. Deze toevoeging aan het eerste lid is noodzakelijk om in de situatie dat er sprake is van lage benadelingsbedragen, de boete niet lager te laten zijn dan in de situatie, bedoeld in het derde lid, dat er geen sprake is van een benadelingsbedrag. Deze afstemming wordt gerealiseerd bij de algemene maatregel van bestuur op grond van het tiende lid.
In het tweede lid is gedefinieerd wat onder het benadelingsbedrag wordt verstaan. Hierbij wordt uitgegaan van het brutobedrag van de uitkering dat ten onrechte of te veel is betaald. De sociale verzekeringspremies die de uitvoering verschuldigd is, zijn hierbij niet inbegrepen.

Derde en vierde lid
Indien als gevolg van de overtreding van de inlichtingenverplichting geen sprake is geweest van benadeling dan wordt op grond van het derde lid een boete opgelegd van maximaal het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (Sr). Hierbij gaat het per 1 januari 2012 om een bedrag van €3900,-. Als gevolg van deze verwijzing wordt de maximale bestuurlijke boete automatisch aangepast aan de tweejaarlijkse wijzigingen van de maximale strafrechtelijke geldboetes op grond van artikel 23, negende lid, van het Wetboek van Strafrecht. In artikel VI, onderdelen D en E (artikelen 2:69, derde lid, en 3:40, derde lid van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten) is de werkgeversboete, die was opgenomen in het eerste lid van voornoemde artikelen hiermee in overeenstemming gebracht.
Het vierde lid regelt de mogelijkheid om een waarschuwing te geven in plaats van het opleggen van een bestuurlijke boete indien geen sprake is van een benadelingsbedrag bij overtreding van de inlichtingenverplichting.

Vijfde lid
Op grond van het vijfde lid bedraagt de bestuurlijke boete ten hoogste 150% van het benadelingsbedrag indien sprake is geweest van een herhaalde overtreding van de inlichtingenverplichting die heeft geleid tot een

benadelingsbedrag en in een periode van vijf jaar voorafgaand aan het constateren van de overtreding sprake is geweest van een eerdere overtreding van de inlichtingenverplichting die heeft geleid tot een benadelingsbedrag. Hierbij geldt verder dat voor de overtreding van de inlichtingenverplichting sprake moet zijn geweest van een bestuurlijke beboeting of een strafrechtelijke sanctie die onherroepelijk is geworden. In dit verband wordt het begrip "strafrechtelijke sanctie" ruim opgevat. Hierbij kan sprake zijn van een strafrechtelijke veroordeling door de strafrechter. Maar het kan hierbij ook gaan om een strafbeschikking als bedoeld in de artikelen 257a, 257b en 257ba van het Wetboek van Strafvordering opgelegd door respectievelijk de officier van Justitie, daartoe aangewezen opsporingsambtenaren of bestuursorganen. Verder kan het hierbij ook gaan om een transactie door de officier van Justitie of daartoe aangewezen opsporingsambtenaren als bedoeld in de artikelen 74 en 74c Sr. In verband met het overtreden van de inlichtingenverplichting zal in de regel een bestuurlijke boete worden opgelegd. Indien echter het benadelingsbedrag een bepaald bedrag te boven gaat, dan wordt op grond van afspraken met het OM (Aanwijzing sociale zekerheidsfraude) aangifte gedaan van een strafbaar feit. De opsporing en vervolging zullen over het algemeen worden gebaseerd op commune delicten zoals valsheid in geschrifte. Hiermee is rekening gehouden in het vijfde lid waarin is bepaald dat de sanctie is opgelegd wegens eenzelfde gedraging, waarmee tot uitdrukking is gebracht dat de sanctionering niet alleen betrekking kan hebben op de overtreding van de inlichtingenverplichting die heeft geleid tot een bestuurlijke boete maar ook wanneer de overtreding van de inlichtingenplicht heeft geleid tot een strafrechtelijke sanctie wegens een gepleegd strafbaar feit.

Zesde lid
De eerdere overtreding waarvoor een bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie is opgelegd heeft betrekking op eenzelfde gedraging waarvoor wederom een sanctie wordt opgelegd. In het zesde lid is aangegeven wat in dit verband onder eenzelfde gedraging dient te worden verstaan.
De overtredingen van de inlichtingenverplichtingen op grond van de verschillende uitkeringswetten worden hierbij in aanmerking genomen. Het gaat hierbij om dezelfde inlichtingenverplichtingen jegens de uitvoering. Gelet op het overeenkomstige doel van de inlichtingenverplichtingen is het redelijk om voor de beoordeling of sprake is van recidive de overtredingen van deze verplichtingen gelijk te schakelen. Voor de werknemersverzekeringen geldt dat deze zijn gericht op dezelfde doelgroep, gelijksoortige voorwaarden voor uitkering kennen en het recht op deze uitkeringen vaak in onderlinge samenhang bestaat. De inlichtingenverplichtingen op grond van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen worden hierbij buiten beschouwing gelaten omdat het hierbij gaat om specifieke doelgroepen. Verder worden de overtredingen van de inlichtingenverplichting op grond van de werknemersverzekeringen bij de beoordeling of sprake is van recidive niet meegeteld bij overtredingen van de inlichtingenverplichting op grond van de volksverzekeringen en omgekeerd. De reden hiervan is dat de werknemersverzekeringen die alleen betrekking hebben op de verzekerde (voormalige) werknemer een ander karakter hebben dan de volksverzekeringen die voor de gehele bevolking gelden en deels een opbouwkarakter hebben. Bij de overtredingen van de inlichtingenverplichting op grond van de volksverzekeringen worden overtredingen van de Algemene Kinderbijslagwet (AKW) buiten beschouwing gelaten omdat deze wet een ander karakter heeft dan de Algemene Ouderdomswet (AOW) en de Algemene nabestaandenwet (ANW).
In de AKW en de ANW is geen definitie opgenomen wat onder 'eenzelfde overtreding' dient te worden verstaan. In deze wetten heeft de eerdere sanctionering wegens eenzelfde gedraging alleen betrekking op de overtreding van de inlichtingenverplichting in de wet zelf.

Zevende lid
Op grond van het zevende lid wordt het tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de constatering van de overtreding waarbinnen sprake moet zijn van een eerdere (onherroepelijke) sanctionering wegens overtreding van de inlichtingenverplichting (recidivetermijn), verlengd naar tien jaar indien de eerdere overtreding is bestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. De strafrechtelijke overtreding moet dus kunnen worden bestraft met gevangenisstraf, zoals dat bijvoorbeeld bij de misdrijven, bedoeld in de artikelen 227a en 227b Sr. (opzettelijk niet naar waarheid verstrekken van gegevens, respectievelijk opzettelijk nalaten tijdig benodigde gegevens te verstrekken) het geval is. Uit de strafoplegging dient te blijken dat er voor het geheel of een deel een onvoorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd. Het is ook mogelijk dat daarnaast een deel van de gevangenisstraf voorwaardelijk is opgelegd of een geldboete is opgelegd; het gaat er om dat in ieder geval voor een deel een onvoorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd. Een onvoorwaardelijke gevangenisstraf die langer dan vijf jaar geleden maar niet langer dan tien jaar geleden is opgelegd telt zo dus eveneens mee bij de bepaling of er sprake is van recidive.

Achtste en tiende lid
Op grond van het voorgestelde achtste lid, onderdeel a, verlaagt de uitvoering de boete indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid.
In het tiende lid is geregeld dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete. Deze regels zijn en worden opgenomen in het Boetebesluit socialezekerheidswetten en hebben betrekking op factoren die bepalend zijn voor de boetehoogte zoals de mate van verwijtbaarheid. Waar het gaat om de verwijtbaarheid zullen criteria worden opgenomen die in ieder geval leiden tot verminderde verwijtbaarheid. Hiermee wordt ruimte gelaten voor de uitvoering om in concrete situaties rekening te houden met overige omstandigheden in het individuele geval die behoren te leiden tot een lagere bestuurlijke boete als gevolg van verminderde verwijtbaarheid. Dit sluit aan bij de gangbare praktijk bij de uitvoering. Thans worden ook op grond van de Beleidsregel boete werknemer 2011 door het UWV en op grond van het Besluit Beleidsregels SVB 2011 door de SVB omstandigheden in aanmerking genomen die leiden tot verminderde verwijtbaarheid. Met het bepalen van

deze criteria voor verminderde verwijtbaarheid in het Boetebesluit socialezekerheidswetten wordt een meer uniforme toepassing van de bestuurlijke boete door zowel het UWV als de SVB nagestreefd.
Deze criteria zullen ook leidend zijn bij de vaststelling van criteria die leiden tot verminderde verwijtbaarheid bij de toepassing van bestuurlijke boetes door gemeenten in het kader van de WWB en aanverwante wetten. Als gevolg van de hiermee beoogde uniformiteit is tevens de verwachting dat hiermee de rechtsgelijkheid en de kenbaarheid worden bevorderd en daarmee ook de handhaafbaarheid en de naleefbaarheid van de uitkeringswetten.
Het tiende lid biedt tevens de mogelijkheid om regels te stellen voor de hoogte van de bestuurlijke boete bij recidive van overtreding van de inlichtingenverplichtingen waarbij geen sprake is of is geweest van een benadelingsbedrag (zie derde lid). In het Boetebesluit socialezekerheidswetten en het Besluit WWB zal hieraan uitvoering worden gegeven.

Artikel I, onderdeel D (artikel 14h van de Toeslagenwet); Artikel II, onderdeel D (artikel 27h van de Werkloosheidswet); Artikel III, onderdeel D (artikel 54a van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen); Artikel IV onderdeel D (artikel 24a van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen); Artikel V, onderdeel D (artikel 29h van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering); Artikel VI, onderdelen B en G (artikelen 2:60 en 3:44 van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten); Artikel VII, onderdeel E (artikel 97 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen); Artikel VIII, onderdeel F (artikel 45h van de Ziektewet); Artikel IX, onderdeel D (artikel 17h van de Algemene Kinderbijslagwet); Artikel X, onderdeel D (artikel 45a van de Algemene nabestaandenwet) en Artikel XI, onderdeel D (artikel 17j van de Algemene Ouderdomswet)

(verrekening bestuurlijke boete bij recidive)

Eerste lid
In het eerste lid is geregeld dat de verrekening van de bestuurlijke boete die is opgelegd bij recidive zich ook uitstrekt over de beslagvrije voet gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar. In dit lid wordt afgeweken van artikel 4:93 van de Awb. Volgens dit artikel is verrekening niet toegestaan voor zover beslag op de vordering van de wederpartij niet geldig is. Dit heeft tot gevolg dat de beslagvrije voet niet vatbaar is voor verrekening. In het eerste lid wordt echter bepaald dat de beslagvrije voet wel vatbaar is voor verrekening van de bestuurlijke boete bij recidive. Hierbij wordt aangesloten bij de al bestaande mogelijkheid van verrekening van de bestuurlijke boete en verrekening van de onverschuldigd betaalde uitkering over de beslagvrije voet indien de belanghebbende de inlichtingenplicht ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de boete en de terugvordering van de onverschuldigd betaalde uitkering niet of niet behoorlijke nakomt. Voor de reden van deze aanvullende uitzondering wordt verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting.
Het tijdvak waarover verrekend wordt vangt aan op het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijk boete is opgelegd. Indien in het tijdvak geen recht meer bestaat op uitkering dan stopt de verrekening en de verrekening wordt weer hervat indien binnen het tijdvak weer recht op uitkering bestaat en de boete nog niet (geheel) is verrekend. De verrekening over de beslagvrije voet kan dus niet langer plaatsvinden dan ten hoogste een aaneengesloten tijdvak van vijf jaar na dagtekening van de boetebeschikking.

Met betrekking tot de verplichting van de werkgever tot loondoorbetaling bij ziekte is in artikel 629, lid 5, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek geregeld dat het loon wordt verminderd met het bedrag van enige geldelijke uitkering die de werknemer toekomt krachtens enige wettelijke voorgeschreven verzekering voor zover deze uitkering betrekking heeft op de bedongen arbeid waaruit het loon wordt genoten. In dit verband wordt er op gewezen dat wanneer sprake is van verrekening van de bestuurlijke boete met het ziekengeld de werknemer het ziekengeld wel toekomt in de zin van voornoemde bepaling, maar feitelijk niet of tot een lager bedrag tot uitbetaling komt. Dit betekent dat het loon wordt verminderd met het ziekengeld zonder dat rekening wordt gehouden met de verrekening.

Tweede lid
In dit lid is bepaald dat de verrekening over de beslagvrije voet ook van toepassing is op de verrekening van eerder opgelegde bestuurlijke boetes voor zover op het moment van verrekening van de bestuurlijke boete die bij recidive is opgelegd, die eerdere boetes nog niet zijn betaald. Hierbij gaat het niet alleen om bestuurlijke boetes die eerder zijn opgelegd op grond van de desbetreffende wet maar ook om bestuurlijke boetes die zijn opgelegd wegens overtreding van de inlichtingenverplichtingen op grond van andere uitkeringswetten die ook van toepassing zijn voor de bepaling of er sprake is van recidive in het kader van de bestuurlijke boete (zie hiervoor de toelichting op het zesde lid van de bepalingen over de bestuurlijke boete). Het gaat hierbij om dezelfde inlichtingenverplichtingen jegens de uitvoering.
Indien bijvoorbeeld eerder een bestuurlijke boete is opgelegd wegens overtreding van de inlichtingenverplichting op grond van de Werkloosheidswet en deze boete nog niet is betaald op het moment van verrekening van een bestuurlijke boete wegens recidive van overtreding van de inlichtingenverplichting op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, dan kan de eerdere boete op grond van de Werkloosheidswet ook worden verrekend waarbij de verrekening ook plaatsvindt over de beslagvrije voet.

Derde lid
Het UWV en de SVB kunnen besluiten de verrekening over de beslagvrije voet niet of niet langer toe te passen indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Hierbij gaat het om bijzondere omstandigheden in het individuele geval. Deze regel wordt slechts toegepast indien door de verrekening over de beslagvrije voet met name voor de

(mede)belanghebbende minderjarige gezinsleden onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord "dringend" blijkt dat er iets bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van de regel gerechtvaardigd zijn. Uitsluitend vanwege het feit dat het de (mede-)belanghebbende minderjarige gezinsleden ontbreekt aan de noodzakelijke middelen om in het bestaan te voorzien, kan nog niet worden gesproken van dringende redenen zoals in dit lid bedoeld. Vast dient te staan dat sprake is van incidentele gevallen en dat de behoeftige omstandigheden waarin de (mede)belanghebbende minderjarige gezinsleden verkeren op geen enkele andere wijze zijn te verhelpen, zodat afzien van de verrekening in deze vorm volstrekt onvermijdelijk is. Dat het betrokkene of medebelanghebbenden (minderjarige gezinsleden) door de verrekening aan middelen ontbreekt om in het bestaan te voorzien, is op zich geen voldoende voorwaarde om te kunnen spreken van dringende redenen zoals in dit artikellid bedoeld.

Vierde lid
In dit lid is voor de duidelijkheid geregeld dat het UWV en de SVB de bestuurlijke boete (verder) verrekenen na het tijdvak van ten hoogste vijf jaar, bedoeld in het eerste lid. Hiervoor gelden de bestaande regels voor verrekening waarbij de beslagvrije voet in acht wordt genomen.

Artikel I, onderdeel E (artikel 20 van de Toeslagenwet); Artikel II, onderdeel E (artikel 36 van de Werkloosheidswet); Artikel III, onderdeel E (artikel 63 van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen); Artikel IV onderdeel E (artikel, 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen); Artikel V, onderdeel E (artikel 57 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering); Artikel VI, onderdelen A en H (artikelen 2:59 en 3:56 van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten); Artikel VII, onderdeel A (artikel 77 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen); Artikel VIII, onderdeel A (artikel 33 van de Ziektewet); Artikel IX, onderdeel E (artikel 24 van de Algemene Kinderbijslagwet); Artikel X, onderdeel E (artikel 53 van de Algemene nabestaandenwet) en Artikel XI, onderdeel E (artikel 24 van de Algemene Ouderdomswet)

(terugvordering uitkering)
De termijnen van 5 jaar waarna het UWV en de SVB in een aantal omstandigheden kunnen afzien van terugvordering of van verdere terugvordering van onverschuldigde betalingen worden verlengd tot 10 jaar indien de terugvordering voortvloeit uit het niet of niet behoorlijke nakomen van de inlichtingenverplichting.
In artikel 77, eerste lid, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA) is ten aanzien van de onverschuldigde betalingen een omissie hersteld en in overeenstemming gebracht met andere uitkeringswetten op dit punt. De onverschuldigde betaling behoeft niet alleen betrekking te hebben op de uitkering, maar kan bijvoorbeeld ook betrekking hebben op betaalde premies of voorzieningen.

Hoofdstuk III Sociale Voorzieningen

In dit hoofdstuk worden de wijzigingen in de uitkeringswetten toegelicht die door de gemeentelijke overheid worden uitgevoerd.

Artikelen XII en XIII (Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ))

Onderdelen A en E (artikelen 20, tweede lid, IOAW en 20, eerste lid, IOAZ)
In het tweede lid van artikel 20 van de IOAW is geregeld dat wanneer de verplichtingen op grond van artikel 13 van de IOAW of artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (inlichtingsverplichtingen) niet of onvoldoende worden nageleefd, de uitkering overeenkomstig de gemeentelijke verordening wordt verlaagd. Hetzelfde is geregeld in artikel 20, eerste lid, van de IOAZ met betrekking tot de inlichtingenverplichting, bedoeld in artikel 13 van de IOAZ. Aangezien voor overtreding van artikel 13, eerste lid, van de IOAW en de IOAZ en artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen op grond van artikel 20a van de IOAW en de IOAZ in plaats van een verlaging van de uitkering een bestuurlijke boete wordt opgelegd, zijn deze overtredingen uit de artikelen 20, tweede lid, IOAW en 20, eerste lid, IOAZ geschrapt.

Onderdeel B (artikel 20a van de IOAW en IOAZ)

(bestuurlijke boete)

Algemeen
Ook voor het recht op uitkeringen op grond van de sociale voorzieningen IOAW en IOAZ vormt de inlichtingenverplichting een integraal onderdeel van de aan deze uitkeringen verbonden verplichtingen. De rechten en plichten, verbonden aan de uitkering, vormen twee kanten van dezelfde medaille: worden de plichten niet nagekomen, dan kan ook het recht niet (volledig) geldend worden gemaakt. Indien sprake is van een overtreding van de inlichtingenverplichting en al dan niet in verband hiermee tevens ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen (benadelingsbedrag), wordt een bestuurlijke boete voorgesteld overeenkomstig de regeling van de bestuurlijke boete in de werknemersverzekeringen en volksverzekeringen. In de situatie dat een met het Openbaar Ministerie afgesproken hoogte van het benadelingsbedrag is overschreden en strafrechtelijke vervolging plaatsvindt, wordt na veroordeling een strafrechtelijke sanctie opgelegd. In beide gevallen wordt het benadelingsbedrag als onverschuldigde betaling teruggevorderd.

Eerste en tweede lid
De regeling van de bestuurlijke boete is afgeleid van de regelingen voor de bestuurlijke boete in de werknemersverzekeringen en volksverzekeringen.
Het college legt op grond van het eerste lid van artikel 20a een bestuurlijke boete op van maximaal het geleden benadelingsbedrag dat ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan uitkering is ontvangen door het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichtingen, bedoeld in artikel 13, eerste lid, of voor de IOAW, de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. De bestuurlijke boete wordt opgelegd aan de degene die de inlichtingenverplichting niet of niet behoorlijk is nagekomen. De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag en geen waarschuwing op grond van het vierde lid zou zijn gegeven. Deze toevoeging aan het eerste lid is noodzakelijk om in de situatie dat er sprake is van lage benadelingsbedragen, de boetehoogte niet lager te laten zijn dan in de situatie, bedoeld in het derde lid, dat er geen sprake is van een benadelingsbedrag. Deze afstemming wordt gerealiseerd bij de algemene maatregel van bestuur op grond van het negende lid.
In het tweede lid is gedefinieerd wat onder het benadelingsbedrag wordt verstaan. Hierbij wordt uitgegaan van het brutobedrag van de uitkering dat ten onrechte of te veel is betaald. De sociale verzekeringspremies die het college verschuldigd is, zijn hierbij niet inbegrepen.

Derde en vierde lid
Indien als gevolg van de overtreding van de inlichtingenverplichting geen sprake is geweest van benadeling dan wordt op grond van het derde lid een boete opgelegd van maximaal het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (Sr). Hierbij gaat het per 1 januari 2012 om een bedrag van €3900,-. Als gevolg van deze verwijzing wordt de maximale bestuurlijke boete automatisch aangepast aan de tweejaarlijkse wijzigingen van de maximale strafrechtelijke geldboetes op grond van artikel 23, negende lid, van het Wetboek van Strafrecht. Het vierde lid regelt de mogelijkheid om een waarschuwing te geven in plaats van het opleggen van een bestuurlijke boete indien geen sprake is van een benadelingsbedrag bij overtreding van de inlichtingenverplichting.

Vijfde lid

Op grond van het vijfde lid bedraagt de bestuurlijke boete ten hoogste 150% van het benadelingsbedrag indien sprake is geweest van een herhaalde overtreding van de inlichtingenverplichting die heeft geleid tot een benadelingsbedrag en in een periode van vijf jaar voorafgaand aan het constateren van de overtreding sprake is geweest van een eerdere overtreding van de inlichtingenverplichting die heeft geleid tot een benadelingsbedrag. Hierbij geldt verder dat voor de overtreding van de inlichtingenverplichting sprake moet zijn geweest van een bestuurlijke beboeting of een strafrechtelijke sanctie die onherroepelijk is geworden. In dit verband wordt het begrip "strafrechtelijke sanctie" ruim opgevat. Hierbij kan sprake zijn van een strafrechtelijke veroordeling door de strafrechter. Maar het kan hierbij ook gaan om een strafbeschikking als bedoeld in de artikelen 257a, 257b en 257ba van het Wetboek van Strafvordering opgelegd door respectievelijk de officier van Justitie, daartoe aangewezen opsporingsambtenaren of bestuursorganen. Verder kan het hierbij ook gaan om een transactie door de officier van Justitie of daartoe aangewezen opsporingsambtenaren als bedoeld in de artikelen 74 en 74c Sr. In verband met het overtreden van de inlichtingenverplichting zal in de regel een bestuurlijke boete worden opgelegd. Indien echter het benadelingsbedrag een bepaald bedrag te boven gaat, dan wordt op grond van afspraken met het OM (Aanwijzing sociale zekerheidsfraude) aangifte gedaan van een strafbaar feit. De opsporing en vervolging zullen over het algemeen worden gebaseerd op commune delicten zoals valsheid in geschrifte.
Hiermee is rekening gehouden in het vijfde lid waarin is bepaald dat de sanctie is opgelegd wegens eenzelfde gedraging, waarmee tot uitdrukking is gebracht dat de sanctionering niet alleen betrekking kan hebben op de overtreding van de inlichtingenverplichting die heeft geleid tot een bestuurlijke boete maar ook wanneer de overtreding van de inlichtingenverplichting heeft geleid tot een strafrechtelijke sanctie wegens een gepleegd strafbaar feit.

Zesde lid
Op grond van het zesde lid wordt het tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de constatering van de overtreding waarbinnen sprake moet zijn van een eerdere (onherroepelijke) sanctionering wegens overtreding van de inlichtingenverplichting (recidivetermijn), verlengd naar tien jaar indien de eerdere overtreding is bestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. De strafrechtelijke overtreding moet dus kunnen worden bestraft met gevangenisstraf, zoals dat bijvoorbeeld bij de misdrijven, bedoeld in de artikelen 227a en 227b Sr. (opzettelijk niet naar waarheid verstrekken van gegevens, respectievelijk opzettelijk nalaten tijdig benodigde gegevens te verstrekken) het geval is. Uit de strafoplegging dient te blijken dat er voor het geheel of een deel een onvoorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd. Het is ook mogelijk dat daarnaast een deel van de gevangenisstraf voorwaardelijk is opgelegd of een geldboete is opgelegd; het gaat er om dat in ieder geval voor een deel een onvoorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd. Een onvoorwaardelijke gevangenisstraf die langer dan vijf jaar geleden maar niet langer dan tien jaar geleden is opgelegd telt zo dus eveneens mee bij de bepaling of er sprake is van recidive.

Zevende en negende lid
Op grond van het voorgestelde zevende lid, onderdeel a, verlaagt het college de boete indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid. In het zevende lid, onderdeel b, is bepaald dat het college kan afzien van een bestuurlijke boete indien sprake is van dringende redenen. Voor een toelichting op het begrip 'dringende redenen' wordt kortheidshalve verwezen naar de toelichting op het nieuwe artikel 29 (verrekening bestuurlijke boete bij recidive).
In het negende lid is geregeld dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete. Deze regels hebben betrekking op factoren die bepalend zijn voor de boetehoogte zoals de mate van verwijtbaarheid. Waar het gaat om de verwijtbaarheid zullen criteria worden opgenomen die in ieder geval leiden tot verminderde verwijtbaarheid. Hiermee wordt ruimte gelaten voor het college om in concrete situaties rekening te houden met overige omstandigheden in het individuele geval die behoren te leiden tot een lagere bestuurlijke boete als gevolg van verminderde verwijtbaarheid. Dit sluit aan bij de gangbare praktijk bij de uitvoering van de regelingen van de bestuurlijke boete in het kader van de sociale verzekeringswetten door het UWV en de SVB. Thans worden op grond van de Beleidsregel boete werknemer 2011 door het UWV en op grond van het Besluit Beleidsregels SVB 2011 door de SVB omstandigheden in aanmerking genomen die leiden tot verminderde of verhoogde verwijtbaarheid. Deze omstandigheden zullen worden bepaald in het Boetebesluit socialezekerheidswetten. Hiermee wordt een meer uniforme toepassing van de bestuurlijke boete door zowel het UWV als de SVB nagestreefd.
Deze criteria zullen ook leidend zijn bij de vaststelling van criteria die leiden tot (verminderde) verwijtbaarheid bij de toepassing van bestuurlijke boetes door gemeenten in het kader van de WWB, de IOAW en IOAZ. Als gevolg van de hiermee beoogde uniformiteit is tevens de verwachting dat hiermee de rechtsgelijkheid en de kenbaarheid worden bevorderd en daarmee ook de handhaafbaarheid en de naleefbaarheid van de uitkeringswetten.
Het negende lid biedt tevens de mogelijkheid om regels te stellen voor de hoogte van de bestuurlijke boete bij recidive van overtreding van de inlichtingenverplichtingen waarbij geen sprake is of is geweest van een benadelingsbedrag (zie derde lid). In het Boetebesluit socialezekerheidswetten en het Besluit WWB zal hieraan uitvoering worden gegeven.

Achtste, tiende en elfde lid
Op grond van achtste lid dient de belanghebbende het college inlichtingen te verstrekken die van belang zijn voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete, bijvoorbeeld het verstrekken van inlichtingen die nodig zijn voor de vaststelling van de hoogte van de beslagvrije voet. In het tiende lid is de mogelijkheid opgenomen om uitvoeringsregels te stellen en kan op grond van het elfde lid door de rechter bij beroepszaken ook een hogere

boete worden opgelegd. Ook deze leden zijn identiek aan de regelingen op dit punt in de werknemersverzekeringen en volksverzekeringen.

Onderdeel C (artikelen 25 van de IOAW en IOAZ: Terugvordering)
Aan artikel 25 wordt een (nieuw) eerste lid toegevoegd waarin wordt geregeld dat het college moet terugvorderen indien er sprake is van ten onrechte of tot een te hoog bedrag ontvangen van uitkering als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 13, eerste lid, of, met betrekking tot de IOAW, de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.
In het nieuwe artikel 29a is bepaald dat geen medewerking wordt verleend aan een minnelijke schuldregeling indien sprake is van vorderingen als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichtingen en bestuurlijke boetes die hiermee in verband staan.

In het nieuwe zesde lid van artikel 25 wordt geregeld dat het college kan afzien van terugvordering of van verdere terugvordering na een termijn van 10 jaar en in de omstandigheden, bedoeld in dat lid. Het nieuwe zevende lid geeft het college de bevoegdheid geheel of gedeeltelijk van terugvordering af te zien indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Voor een toelichting op het begrip 'dringende redenen' wordt kortheidshalve verwezen naar de toelichting op het nieuwe artikel 29 (verrekening bestuurlijke boete bij recidive).
Deze nieuwe bepalingen zijn ontleend aan de reeds bestaande regeling van terugvordering in het kader van de werknemersverzekeringen en de volksverzekeringen.

Onderdelen D (artikelen 28 van de IOAW en IOAZ: Verrekening)
In verband met de invoering van de regeling van de bestuurlijke boete zijn de regels met betrekking tot verrekening zoals opgenomen in de artikel 28 ook van toepassing op de bestuurlijke boete.

In artikel 28, derde lid, (vernummerd) is de bevoegdheid opgenomen voor het college om de onverschuldigd betaalde uitkering te verrekenen met de algemene bijstand of met een uitkering op grond van de IOAW, IOAZ of het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen. Hierop is een uitzondering gemaakt voor de onverschuldigd betaalde uitkering die worden teruggevorderd en voortvloeien uit het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichting op grond van het nieuwe artikel 25, eerste lid. Op grond van het voorgestelde artikel 28, tweede lid, dienen deze onverschuldigd betaalde uitkering en de bestuurlijke boete altijd door het college te worden verrekend met de algemene bijstand of met voornoemde uitkeringen.
Het vierde lid (vernummerd) en zesde lid (vernummerd) zijn zodanig gewijzigd dat de deze verrekeningsregels ook van toepassing zijn op de verplichting tot betaling van de bestuurlijke boete.

Onderdeel E (artikel 29 van de IOAW en IOAZ: Verrekening bestuurlijke boete bij recidive)

Eerste lid
In het eerste lid is geregeld dat de verrekening van de bestuurlijke boete die is opgelegd bij recidive zich ook uitstrekt over de beslagvrije voet gedurende een tijdvak van ten hoogste drie maanden.
In dit lid wordt afgeweken van artikel 4:93 van de Awb. Volgens dit artikel is verrekening niet toegestaan voor zover beslag op de vordering van de wederpartij niet geldig is. Dit heeft tot gevolg dat de beslagvrije voet niet vatbaar is voor verrekening. In het eerste lid wordt echter bepaald dat de beslagvrije voet wel vatbaar is voor verrekening van de bestuurlijke boete bij recidive. Hierbij wordt aangesloten bij de al bestaande mogelijkheid van verrekening van de onverschuldigd betaalde uitkering indien de belanghebbende de inlichtingenplicht ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de terugvordering van de onverschuldigd betaalde uitkering niet of niet behoorlijke nakomt. Voor de reden van deze aanvullende uitzondering wordt verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting.
Het tijdvak waarover verrekend wordt vangt aan op het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijk boete is opgelegd. Indien in het tijdvak geen recht meer bestaat op uitkering dan stopt de verrekening en de verrekening wordt weer hervat indien binnen het tijdvak weer recht op uitkering bestaat en de boete nog niet (geheel) is verrekend. De verrekening over de beslagvrije voet kan dus niet langer plaatsvinden dan ten hoogste een aaneengesloten tijdvak van vijf jaar na dagtekening van de boetebeschikking.

Tweede lid
Het college kan besluiten de verrekening over de beslagvrije voet niet of niet langer toe te passen indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Hierbij gaat het om bijzondere omstandigheden in het individuele geval. Deze regel wordt slechts toegepast indien door de verrekening over de beslagvrije voet met name voor de (mede)belanghebbende minderjarige gezinsleden onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord "dringend" blijkt dat er iets bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van de regel gerechtvaardigd zijn. Uitsluitend vanwege het feit dat het de (mede-)belanghebbende minderjarige gezinsleden ontbreekt aan de noodzakelijke middelen om in het bestaan te voorzien, kan nog niet worden gesproken van dringende redenen zoals in dit lid bedoeld. Vast dient te staan dat sprake is van incidentele gevallen en dat de behoeftige omstandigheden waarin de (mede)belanghebbende minderjarige gezinsleden verkeren op geen enkele andere wijze zijn te verhelpen, zodat afzien van de verrekening in deze vorm volstrekt onvermijdelijk is. Dat het betrokkene of medebelanghebbenden (minderjarige gezinsleden) door de verrekening aan middelen ontbreekt om

in het bestaan te voorzien, is op zich geen voldoende voorwaarde om te kunnen spreken van dringende redenen zoals in dit artikellid bedoeld.

Derde lid
Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de betaling door een andere gemeente en verrekening van de bestuurlijke boete (die bij recidive is opgelegd) door die andere gemeente met de door die andere gemeente verleende algemene bijstand of uitkeringen op grond van de IOAW of IOAZ aan de gemeente die de bestuurlijke boete bij recidive heeft opgelegd. Die andere gemeente heeft hierbij de bevoegdheid om de beslagvrije voet in acht te nemen uitsluitend indien dringende redenen daartoe nopen.

Vierde lid
In dit lid is bepaald dat de verrekening over de beslagvrije voet ook van toepassing is op de verrekening van eerder opgelegde bestuurlijke boetes voor zover op het moment van verrekening van de bestuurlijke boete die bij recidive is opgelegd, die eerdere boetes nog niet zijn betaald.

Vijfde lid
In dit lid is voor de duidelijkheid geregeld dat het college de bestuurlijke boete (verder) verrekenen na het tijdvak van ten hoogste vijf jaar, bedoeld in het eerste lid. Hiervoor gelden de bestaande regels voor verrekening waarbij de beslagvrije voet in acht wordt genomen.

Onderdeel E (artikel 29a: Geen schuldregeling bij overtreding informatieverplichtingen)
Bij de wet van 4 december 2008 tot wijziging van enkele socialezekerheidswetten teneinde de Sociale Verzekeringsbank en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen de mogelijkheid te geven om van terugvordering af te zien door medewerking aan voorstellen tot schuldregeling (Stb. 510) is in de desbetreffende uitkeringswetten expliciet de mogelijkheid van een buitengerechtelijke schuldregeling uitgesloten voor vorderingen, ontstaan vanwege het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht en waarbij als gevolg van dit gedrag een boete is opgelegd of waarvan aangifte is gedaan bij het Openbaar Ministerie. Hieronder vallen naast de vordering zelf, in ieder geval de als gevolg van voornoemd gedrag opgelegde bestuurlijke boetes en vorderingen ontstaan als gevolg van een vermoeden van opzet, misbruik of ander bedrieglijk handelen. In deze gevallen is medewerking aan een buitengerechtelijke schuldregeling niet aan de orde.

In de IOAW en de IOAZ wordt als gevolg van de wijziging van artikel 25 geregeld dat het college de uitkering terugvordert wanneer de uitkering ten onrechte of tot een te hoog bedrag door betrokkene is ontvangen als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichtingen. Ten aanzien van dergelijke vorderingen kan het college geen medewerking verlenen aan een buitengerechtelijke schuldsanering omdat het college juist verplicht is om deze kosten terug te vorderen. Om hier geen misverstand over te laten ontstaan is in artikel 29a, analoog aan de uitkeringswetten die door het UWV en de SVB worden uitgevoerd, bepaald dat ten aanzien van vorderingen, ontstaan vanwege het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichtingen en waarbij als gevolg van dit gedrag een bestuurlijke boete is opgelegd of waarvan aangifte is gedaan bij het Openbaar Ministerie, geen medewerking wordt verleend aan een buitengerechtelijke schuldregeling. Hieronder vallen naast de vordering zelf, in ieder geval de als gevolg van voornoemd gedrag opgelegde bestuurlijke boetes. Ook in geval van een aangifte op grond van het Wetboek van Strafrecht door het college wegens bijvoorbeeld opzettelijke fraude of valsheid in geschrifte, wordt niet meegewerkt aan een schuldregeling ten aanzien van de vorderingen die daarmee samenhangen.

Artikel XIV (Wet werk en bijstand)

Onderdelen A en E (artikelen 18 en 47c)
In het tweede lid van deze artikelen is geregeld dat wanneer de verplichtingen op grond van de WWB of artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (inlichtingsverplichting) niet of onvoldoende worden nageleefd, de bijstand overeenkomstig de gemeentelijke verordening wordt verlaagd. Aangezien voor overtreding van artikel 17, eerste lid, van de WWB en artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen overeenkomstig de artikelen 18a en 47g van de WWB in plaats van een verlaging van de bijstand een bestuurlijke boete wordt opgelegd, zijn deze overtredingen uit de artikelen 18 en 47c geschrapt.

Onderdelen B en F (artikelen 18a en 47g)

(bestuurlijke boete)

Algemeen
Ook voor het recht op bijstand op grond van de WWB vormt de inlichtingenverplichting een integraal onderdeel van de aan de bijstand verbonden verplichtingen. De rechten en plichten, verbonden aan de bijstand, vormen twee kanten van dezelfde medaille: worden de plichten niet nagekomen, dan kan ook het recht niet (volledig) geldend worden gemaakt. Indien sprake is van een overtreding van de inlichtingenverplichting en al dan niet in verband hiermee tevens ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan bijstand is ontvangen (benadelingsbedrag), wordt een bestuurlijke boete voorgesteld overeenkomstig de regeling van de bestuurlijke boete in de

werknemersverzekeringen en volksverzekeringen. In de situatie dat een met het Openbaar Ministerie afgesproken hoogte van het benadelingsbedrag is overschreden en strafrechtelijke vervolging plaatsvindt, wordt na veroordeling een strafrechtelijke sanctie opgelegd. In beide gevallen wordt het benadelingsbedrag als onverschuldigde betaling teruggevorderd.

Eerste en tweede lid
De regeling van de bestuurlijke boete is afgeleid van de regelingen voor de bestuurlijke boete in de werknemersverzekeringen en volksverzekeringen.
Het college legt op grond van het eerste lid van artikel 18a een bestuurlijke boete op van maximaal het geleden benadelingsbedrag dat ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan bijstand is ontvangen door het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichtingen, bedoeld in artikel 17, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. Voor zover het gaat om de bijstandverlening aan ouderen wordt de WWB op grond van artikel 47a van de WWB door de SVB uitgevoerd. Indien de SVB de WWB uitvoert legt de SVB op grond van het eerste lid van artikel 47g een bestuurlijke boete op van maximaal het geleden benadelingsbedrag dat ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan bijstand is ontvangen door het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid.
De bestuurlijke boete wordt opgelegd aan degene die de inlichtingenverplichting niet of niet behoorlijk is nagekomen. Dit kunnen naast de bijstandsgerechtigde, de echtgenoot, en het inwonende meerderjarig kind betreffen indien deze laatste personen de inlichtingenverplichting met betrekking tot de bijstand van de bijstandsgerechtigde hebben overtreden.
De bestuurlijke boete is niet lager dan de boete die op grond van het derde lid zou worden opgelegd indien er geen sprake was van een benadelingsbedrag en geen waarschuwing op grond van het vierde lid zou zijn gegeven. Deze toevoeging aan het eerste lid is noodzakelijk om in de situatie dat er sprake is van lage benadelingsbedragen, de boetehoogte niet lager te laten zijn dan in de situatie, bedoeld in het derde lid, dat er geen sprake is van een benadelingsbedrag. Deze afstemming wordt gerealiseerd bij de algemene maatregel van bestuur op grond van het negende lid.
In het tweede lid is gedefinieerd wat onder het benadelingsbedrag wordt verstaan. Bij het bepalen van het benadelingsbedrag wordt uitgegaan van het nettobedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan bijstand is ontvangen. Aangezien de bijstandsuitkering als een nettobedrag wordt vastgesteld, wordt er bij het bepalen van het benadelingsbedrag ook uitgegaan van het nettobedrag.

Derde en vierde lid
Indien als gevolg van de overtreding van de inlichtingenverplichting geen sprake is geweest van benadeling dan wordt op grond van het derde lid een boete opgelegd van maximaal het bedrag van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (Sr). Hierbij gaat het per 1 januari 2012 om een bedrag van €3900,-. Als gevolg van deze verwijzing wordt de maximale bestuurlijke boete automatisch aangepast aan de tweejaarlijkse wijzigingen van de maximale strafrechtelijke geldboetes op grond van artikel 23, negende lid, Sr. Het vierde lid regelt de mogelijkheid om een waarschuwing te geven in plaats van het opleggen van een bestuurlijke boete indien geen sprake is van een benadelingsbedrag bij overtreding van de inlichtingenverplichting.

Vijfde lid
Op grond van het vijfde lid bedraagt de bestuurlijke boete ten hoogste 150% van het benadelingsbedrag indien sprake is geweest van een herhaalde overtreding van de inlichtingenverplichting die heeft geleid tot een benadelingsbedrag en in een periode van vijf jaar voorafgaand aan het constateren van de overtreding sprake is geweest van een eerdere overtreding van de inlichtingenverplichting die heeft geleid tot een benadelingsbedrag. Hierbij geldt verder dat voor de overtreding van de inlichtingenverplichting sprake moet zijn geweest van een bestuurlijke beboeting of een strafrechtelijke sanctie die onherroepelijk is geworden. In dit verband wordt het begrip "strafrechtelijke sanctie" ruim opgevat. Hierbij kan sprake zijn van een strafrechtelijke veroordeling door de strafrechter. Maar het kan hierbij ook gaan om een strafbeschikking als bedoeld in de artikelen 257a, 257b en 257ba van het Wetboek van Strafvordering opgelegd door respectievelijk de officier van Justitie, daartoe aangewezen opsporingsambtenaren of bestuursorganen. Verder kan het hierbij ook gaan om een transactie door de officier van Justitie of daartoe aangewezen opsporingsambtenaren als bedoeld in de artikelen 74 en 74c Sr. In verband met het overtreden van de inlichtingenverplichting zal in de regel een bestuurlijke boete worden opgelegd. Indien echter het benadelingsbedrag een bepaald bedrag te boven gaat, dan wordt op grond van afspraken met het OM (Aanwijzing sociale zekerheidsfraude) aangifte gedaan van een strafbaar feit. De opsporing en vervolging zullen over het algemeen worden gebaseerd op commune delicten zoals valsheid in geschrifte. Hiermee is rekening gehouden in het vijfde lid waarin is bepaald dat de sanctie is opgelegd wegens eenzelfde gedraging, waarmee tot uitdrukking is gebracht dat de sanctionering niet alleen betrekking kan hebben op de overtreding van de inlichtingenverplichting die heeft geleid tot een bestuurlijke boete maar ook wanneer de overtreding van de inlichtingenverplichting heeft geleid tot een strafrechtelijke sanctie wegens een gepleegd strafbaar feit.

Zesde lid
Op grond van het zesde lid wordt het tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de constatering van de overtreding waarbinnen sprake moet zijn van een eerdere (onherroepelijke) sanctionering wegens overtreding van de inlichtingenverplichting (recidivetermijn), verlengd naar tien jaar indien de eerdere overtreding is bestraft met een

onvoorwaardelijke gevangenisstraf. De strafrechtelijke overtreding moet dus kunnen worden bestraft met gevangenisstraf, zoals dat bijvoorbeeld bij de misdrijven, bedoeld in de artikelen 227a en 227b Sr. (opzettelijk niet naar waarheid verstrekken van gegevens, respectievelijk opzettelijk nalaten tijdig benodigde gegevens te verstrekken) het geval is. Uit de strafoplegging dient te blijken dat er voor het geheel of een deel een onvoorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd. Het is ook mogelijk dat daarnaast een deel van de gevangenisstraf voorwaardelijk is opgelegd of een geldboete is opgelegd; het gaat er om dat in ieder geval voor een deel een onvoorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd. Een onvoorwaardelijke gevangenisstraf die langer dan vijf jaar geleden maar niet langer dan tien jaar geleden is opgelegd telt zo dus eveneens mee bij de bepaling of er sprake is van recidive.

Zevende en negende lid
Op grond van het voorgestelde zevende lid, onderdeel a, verlaagt het college of de SVB de boete indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid. In het zevende lid, onderdeel b, is bepaald dat het college of de SVB kan afzien van een bestuurlijke boete indien sprake is van dringende redenen. Voor een toelichting op het begrip 'dringende redenen' wordt kortheidshalve verwezen naar de toelichting op het nieuwe artikel 60b (verrekening bestuurlijke boete bij recidive).
In het negende lid is geregeld dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete. Deze regels hebben betrekking op factoren die bepalend zijn voor de boetehoogte zoals de mate van verwijtbaarheid. Waar het gaat om de verwijtbaarheid zullen criteria worden opgenomen die in ieder geval leiden tot verminderde verwijtbaarheid. Hiermee wordt ruimte gelaten voor het college en de SVB om in concrete situaties rekening te houden met overige omstandigheden in het individuele geval die behoren te leiden tot een lagere bestuurlijke boete als gevolg van verminderde verwijtbaarheid. Dit sluit aan bij de uitgangspunten van de WWB en de gangbare praktijk bij de uitvoering van de regelingen van de bestuurlijke boete in het kader van de sociale verzekeringswetten door het UWV en de SVB. Thans worden op grond van de Beleidsregel boete werknemer 2011 door het UWV en op grond van het Besluit Beleidsregels SVB 2011 door de SVB omstandigheden in aanmerking genomen die leiden tot verminderde of verhoogde verwijtbaarheid. Deze omstandigheden zullen worden bepaald in het Boetebesluit socialezekerheidswetten. Hiermee wordt een meer uniforme toepassing van de bestuurlijke boete door zowel het UWV als de SVB nagestreefd.
Deze criteria zullen ook leidend zijn bij de vaststelling van criteria die leiden tot (verminderde) verwijtbaarheid bij de toepassing van bestuurlijke boetes door gemeenten en de SVB in het kader van de WWB. Als gevolg van de hiermee beoogde uniformiteit is tevens de verwachting dat hiermee de rechtsgelijkheid en de kenbaarheid worden bevorderd en daarmee ook de handhaafbaarheid en de naleefbaarheid van de uitkeringswetten.
Het negende lid biedt tevens de mogelijkheid om regels te stellen voor de hoogte van de bestuurlijke boete bij recidive van overtreding van de inlichtingenverplichtingen waarbij geen sprake is of is geweest van een benadelingsbedrag (zie derde lid). In het Boetebesluit socialezekerheidswetten en het Besluit WWB zal hieraan uitvoering worden gegeven.

Achtste, tiende en elfde lid
Op grond van achtste lid dient de belanghebbende het college of de SVB inlichtingen te verstrekken die van belang zijn voor de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke boete, bijvoorbeeld het verstrekken van inlichtingen die nodig zijn voor de vaststelling van de hoogte van de beslagvrije voet. In het tiende lid is de mogelijkheid opgenomen om uitvoeringsregels te stellen en kan op grond van het elfde lid door de rechter bij beroepszaken ook een hogere boete worden opgelegd. Ook deze leden zijn identiek aan de regelingen op dit punt in de werknemersverzekeringen en volksverzekeringen.

Onderdeel C (artikel 41)
In artikel 53a van de WWB heeft het college de bevoegdheid om onderzoek in te stellen naar de juistheid en volledigheid van de verstrekte gegevens en zo nodig naar andere gegevens die noodzakelijk zijn voor de verlening of de voortzetting van bijstand. In het voorgestelde artikel 41, tiende lid, van de WWB wordt de verplichting opgenomen om bij de aanvraag een machtiging te verlenen voor dat onderzoek. Een dergelijke machtiging is in de praktijk bij de grensoverschrijdende verificatie van gegevens noodzakelijk voor een goede afhandeling van de aanvraag. Voor het college kan het noodzakelijk zijn om het vermogen in het buitenland te kunnen verifiëren om het recht op bijstand vast te stellen.

Onderdelen D en G (artikelen 47b en 58: Terugvordering)
Aan artikel 58 wordt een (nieuw) eerste lid toegevoegd waarin wordt geregeld dat het college moet terugvorderen indien er sprake is van ten onrechte of tot een te hoog bedrag ontvangen van bijstand als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. Deze verplichting geldt ook voor de SVB op grond van artikel 47b.
In het nieuwe artikel 60c is bepaald dat geen medewerking wordt verleend aan een minnelijke schuldregeling indien sprake is van vorderingen als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichtingen en bestuurlijke boetes die hiermee in verband staan. Deze verplichting geldt ook voor de SVB op grond van artikel 47b.

In het nieuwe zevende lid van artikel 58 wordt geregeld dat het college en de SVB kunnen afzien van terugvordering of van verdere terugvordering na een termijn van 10 jaar en in de omstandigheden, bedoeld in dat lid. Het nieuwe achtste lid geeft het college en de SVB de bevoegdheid geheel of gedeeltelijk van terugvordering af

te zien indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Voor een toelichting op het begrip 'dringende redenen' wordt kortheidshalve verwezen naar de toelichting op het nieuwe artikel 60b (verrekening bestuurlijke boete bij recidive).
Deze nieuwe bepalingen zijn ontleend aan de reeds bestaande regeling van terugvordering in het kader van de werknemersverzekeringen en de volksverzekeringen.

Onderdelen H en I (artikelen 60 en 60a: Verrekening)
In verband met de invoering van de regeling van de bestuurlijke boete zijn de regels met betrekking tot verrekening zoals opgenomen in de artikelen 60 en 60a ook van toepassing op de bestuurlijke boete, bedoeld in de artikelen 18a en 47g.
In artikel 60, derde lid, is de bevoegdheid opgenomen voor het college om de kosten van bijstand te verrekenen met de algemene bijstand of met een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ. Hierop is een uitzondering gemaakt voor kosten van bijstand die worden teruggevorderd en voortvloeien uit het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichting op grond van het nieuwe artikel 58, eerste lid. Op grond van het voorgestelde artikel 60, vierde lid, dienen deze kosten en de bestuurlijke boete altijd door het college te worden verrekend met de algemene bijstand of met voornoemde uitkeringen.

Onderdeel J (artikelen 60b: Verrekening bestuurlijke boete bij recidive)

Eerste lid
In het eerste lid is geregeld dat de verrekening van de bestuurlijke boete die is opgelegd bij recidive zich ook uitstrekt over de beslagvrije voet gedurende een tijdvak van ten hoogste drie maanden.
In dit lid wordt afgeweken van artikel 4:93 van de Awb. Volgens dit artikel is verrekening niet toegestaan voor zover beslag op de vordering van de wederpartij niet geldig is. Dit heeft tot gevolg dat de beslagvrije voet niet vatbaar is voor verrekening. In het eerste lid wordt echter bepaald dat de beslagvrije voet wel vatbaar is voor verrekening van de bestuurlijke boete bij recidive. Hierbij wordt aangesloten bij de al bestaande mogelijkheid van verrekening van de onverschuldigd betaalde bijstand indien de belanghebbende de inlichtingenplicht ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de terugvordering van de onverschuldigd betaalde uitkering niet of niet behoorlijke nakomt. Voor de reden van deze aanvullende uitzondering wordt verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting.
Het tijdvak waarover verrekend wordt vangt aan op het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijk boete is opgelegd. Indien in het tijdvak geen recht meer bestaat op bijstand dan stopt de verrekening en de verrekening wordt weer hervat indien binnen het tijdvak weer recht op bijstand bestaat en de boete nog niet (geheel) is verrekend. De verrekening over de beslagvrije voet kan dus niet langer plaatsvinden dan ten hoogste een aaneengesloten tijdvak van vijf jaar na dagtekening van de boetebeschikking.

Tweede lid
Het college en de SVB kunnen besluiten de verrekening over de beslagvrije voet niet of niet langer toe te passen indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Hierbij gaat het om bijzondere omstandigheden in het individuele geval. Deze regel wordt slechts toegepast indien door de verrekening over de beslagvrije voet met name voor de (mede)belanghebbende minderjarige gezinsleden onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord "dringend" blijkt dat er iets bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van de regel gerechtvaardigd zijn. Uitsluitend vanwege het feit dat het de (mede-)belanghebbende minderjarige gezinsleden ontbreekt aan de noodzakelijke middelen om in het bestaan te voorzien, kan nog niet worden gesproken van dringende redenen zoals in dit lid bedoeld. Vast dient te staan dat sprake is van incidentele gevallen en dat de behoeftige omstandigheden waarin de (mede)belanghebbende minderjarige gezinsleden verkeren op geen enkele andere wijze zijn te verhelpen, zodat afzien van de verrekening in deze vorm volstrekt onvermijdelijk is. Dat het betrokkene of medebelanghebbenden (minderjarige gezinsleden) door de verrekening aan middelen ontbreekt om in het bestaan te voorzien, is op zich geen voldoende voorwaarde om te kunnen spreken van dringende redenen zoals in dit artikellid bedoeld.

Derde lid
Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de betaling door een andere gemeente en verrekening van de bestuurlijke boete (die bij recidive is opgelegd) door die andere gemeente met de door die andere gemeente verleende algemene bijstand of uitkeringen op grond van de IOAW of IOAZ aan de gemeente die de bestuurlijke boete bij recidive heeft opgelegd. Die andere gemeente heeft hierbij de bevoegdheid om de beslagvrije voet in acht te nemen uitsluitend indien dringende redenen daartoe nopen.

Vierde lid
In dit lid is bepaald dat de verrekening over de beslagvrije voet ook van toepassing is op de verrekening van eerder opgelegde bestuurlijke boetes voor zover op het moment van verrekening van de bestuurlijke boete die bij recidive is opgelegd, die eerdere boetes nog niet zijn betaald.

Vijfde lid
In dit lid is voor de duidelijkheid geregeld dat het college en de SVB de bestuurlijke boete (verder) verrekenen na het tijdvak van ten hoogste drie maanden, bedoeld in het eerste lid. Hiervoor gelden de bestaande regels voor verrekening waarbij de beslagvrije voet in acht wordt genomen.

Onderdeel J (artikel 60c: Geen schuldregeling bij overtreding inlichtingenverplichtingen)
Bij de wet van 4 december 2008 tot wijziging van enkele socialezekerheidswetten teneinde de Sociale Verzekeringsbank en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen de mogelijkheid te geven om van terugvordering af te zien door medewerking aan voorstellen tot schuldregeling (Stb. 510) is in de desbetreffende uitkeringswetten expliciet de mogelijkheid van een buitengerechtelijke schuldregeling uitgesloten voor vorderingen, ontstaan vanwege het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichting en waarbij als gevolg van dit gedrag een boete is opgelegd of waarvan aangifte is gedaan bij het Openbaar Ministerie. Hieronder vallen naast de vordering zelf, in ieder geval de als gevolg van voornoemd gedrag opgelegde bestuurlijke boetes en vorderingen ontstaan als gevolg van een vermoeden van opzet, misbruik of ander bedrieglijk handelen. In deze gevallen is medewerking aan een buitengerechtelijke schuldregeling niet aan de orde.

In de WWB wordt als gevolg van de wijziging van artikel 58 geregeld dat het college de kosten van bijstand terugvordert wanneer de bijstand ten onrechte of tot een te hoog bedrag door betrokkene is ontvangen als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichtingen. Ten aanzien van dergelijke vorderingen kan het college geen medewerking verlenen aan een buitengerechtelijke schuldsanering omdat het college juist verplicht is om deze kosten terug te vorderen. Om hier geen misverstand over te laten ontstaan is in artikel 60c, analoog aan de uitkeringswetten die door het UWV en de SVB worden uitgevoerd, bepaald dat ten aanzien van vorderingen, ontstaan vanwege het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichtingen en waarbij als gevolg van dit gedrag een bestuurlijke boete is opgelegd of waarvan aangifte is gedaan bij het Openbaar Ministerie, geen medewerking wordt verleend aan een buitengerechtelijke schuldregeling. Hieronder vallen naast de vordering zelf, in ieder geval de als gevolg van voornoemd gedrag opgelegde bestuurlijke boetes. Ook in geval van een aangifte op grond van het Wetboek van Strafrecht door het college wegens bijvoorbeeld opzettelijke fraude of valsheid in geschrifte, wordt niet meegewerkt aan een schuldregeling ten aanzien van de vorderingen die daarmee samenhangen.

Hoofdstuk IV Arbeidswetten

Artikelen XV, onderdelen A, D, E en I (artikelen 6, 16, 28, 32, van de Arbeidsomstandighedenwet); XVI, onderdelen B, C, E, F, en I (artikelen 8:2, 8:3, 8:4, 10:6 en 11:3 van de Arbeidstijdenwet) en XX, onderdelen A, B en C (artikel 1 van de Wet op de economische delicten)

(strafbaarstelling strafbare feiten in de Wet op de economische delicten)

De strafbaarstelling van de strafbare feiten in de Arbeidsomstandighedenwet en de Arbeidstijdenwet is geregeld in de Wet op de economische delicten (WED). De strafbare feiten zijn thans gerubriceerd in artikel 1, onder 3, van de WED. In de Arbeidsomstandighedenwet en de Arbeidstijdenwet zijn deze strafbare feiten gekenmerkt als overtreding of misdrijf. Dit betekent dat op grond van artikel 6, eerste lid, onder 4, WED, indien deze strafbare feiten overtredingen zijn, de overtreder wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste zes maanden, taakstraf of geldboete van de vierde categorie. Indien deze strafbare feiten misdrijven zijn wordt de overtreder op grond van artikel 6, onder 2, WED gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren, taakstraf of geldboete van de vierde categorie.
Voorgesteld wordt de strafbaarstelling van deze strafbare feiten te rubriceren onder artikel 1, onder 1, van de WED. Deze strafbare feiten zijn dan op grond van artikel 2, eerste lid, WED misdrijven indien zij opzettelijk zijn begaan en anders zijn het overtredingen. Dit betekent dat op grond van artikel 6, eerste lid, onder 3, WED, indien deze strafbare feiten overtredingen zijn, de overtreder wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste een jaar, taakstraf of geldboete van de vierde categorie. Indien deze strafbare feiten misdrijven zijn wordt de overtreder op grond van artikel 6, eerste lid, onder 1, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren, taakstraf of geldboete van de vijfde categorie.
Indien de overtreder een rechtspersoon is, dan kan op grond van artikel 23, zevende lid, van het Wetboek van Strafrecht, indien de boetecategorie geen passende bestraffing toelaat, een geldboete worden opgelegd tot ten hoogste het bedrag van de naast gelegen hogere categorie.
De reden van de gewijzigde indeling van de strafbare feiten is om de strafbaarstelling in overeenstemming te brengen met het voorgestelde maximum van de bestuurlijke boetes voor de bestuursrechtelijke overtredingen van deze wetten. Bij dit wetsvoorstel wordt de bestuurlijke boete die maximaal kan worden opgelegd, vastgesteld op de vijfde categorie geldboete, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (per 1 januari 2012 is dat maximaal een boete van € 78000,-). De betreffende strafbare feiten zijn in vergelijking met de beboetbare feiten in deze wetten van ernstiger aard, die qua maximum straf dan ook op ten minste hetzelfde niveau als de maximum van de bestuurlijke boete behoren te worden gebracht.
In verband met de gewijzigde rubricering van de strafbare feiten in de Arbeidsomstandighedenwet en de Arbeidstijdenwet naar artikel 1, onder 1, WED worden deze strafbare feiten niet meer in de Arbeidsomstandighedenwet en de Arbeidstijdenwet aangemerkt als misdrijven of overtredingen omdat deze kwalificatie volgt uit artikel 2, eerste lid, WED.

Artikel XV, onderdelen B en J (artikelen 10 en 33 van de Arbeidsomstandighedenwet)
Een overtreding van artikel 10 (voorkoming van gevaar voor derden) wordt niet meer aangewezen als een strafbaar feit maar wordt gesanctioneerd met een bestuurlijke boete. Dit is in lijn met de verplichtingen voor de werkgever ter voorkoming van gevaar voor werknemers. Er is geen reden om artikel 10 separaat strafrechtelijk te handhaven. In verband hiermee is het tweede lid van artikel 10 vervallen en is artikel 10 toegevoegd aan artikel 33 (aanwijzing als bestuursrechtelijke overtredingen).
Verder is een overtreding van artikel 6, eerste lid, en voorschriften gesteld in een algemene maatregel van bestuur die is gebaseerd op voornoemd artikel, aan artikel 33 toegevoegd. Hierbij gaat het om voorschriften ter voorkoming van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. Het Besluit risico's zware ongevallen (BRZO) is o.a. gebaseerd op artikel 6, eerste lid, van de Arbeidsomstandighedenwet. Ten aanzien van het opleggen van sancties voor overtredingen van deze voorschriften is gekozen voor een gemengd stelsel. Overtredingen van deze voorschriften kunnen zowel strafbare feiten zijn (artikel 6, derde lid) als bestuursrechtelijke overtredingen (beboetbare feiten) op grond van artikel 33, eerste en tweede lid. In het BRZO worden overtredingen van de desbetreffende voorschriften als zodanig aangewezen. Waar sprake is van een aanwijzing van zowel een strafbaar feit als een beboetbaar feit zullen afspraken worden gemaakt met het OM in welke gevallen overtredingen strafrechtelijk worden afgedaan. Er is op dit punt gekozen voor een gemengd stelsel omdat vergelijkbare voorschriften in het Arbeidsomstandighedenbesluit voor bedrijven die niet onder het BRZO vallen bestuursrechtelijk worden gehandhaafd. Omwille van de effectiviteit - beide besluiten worden gehandhaafd door de Inspectie SZW - en gelijkheid in vergelijkbare gevallen, heeft het de voorkeur bestuursrechtelijk te handhaven. Niettemin moet strafrechtelijke handhaving mogelijk blijven in die gevallen waarin sprake is van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen.
Verder is in het eerste en tweede lid de verwijzing naar boetecategorieën vervallen. De hoogte van de boetes (boetenormbedragen) worden in een beleidsregel verder uitgewerkt. Het derde en vijfde lid zijn vervallen omdat herhaalde recidive niet meer als een strafbaar feit wordt beschouwd maar als een strafverhogende omstandigheid wordt aangemerkt bij de bestuurlijke beboeting (zie ook hierna de toelichting op de wijziging van de regeling van de bestuurlijke boete).

Artikel XV, onderdeel C (artikel 15a van de Arbeidsomstandighedenwet)
Op grond van artikel 15a van de Arbeidsomstandighedenwet moet de werkgever ervoor zorgen dat deskundige werknemers en personen, bedrijfshulpverleners en arbodiensten kennis kunnen nemen van nader aangegeven informatie. Aan deze bepaling is toegevoegd dat deze personen en instanties ook kennis kunnen nemen van een bevel tot stillegging van werkzaamheden als bedoeld in artikel 28a. Verder is een aantal bestaande onderdelen in een logische volgorde geplaatst.

Artikel XV, onderdeel D (artikel 28b Arbeidsomstandighedenwet)
Het oorspronkelijke artikel 28a (bestuursdwang) is vernummerd tot artikel 28b. In lijn met de voorgestelde bevoegdheid tot stillegging van werkzaamheden (artikel 28a) wordt de bevoegdheid om bestuursdwang op te leggen in plaats van aan de toezichthouder toegekend aan een daartoe aangewezen onder de Minster van SZW ressorterende ambtenaar. Dit behoeft niet noodzakelijkerwijs een toezichthoudende ambtenaar te zijn. De bevoegdheid om bestuursdwang op te leggen is uitgebreid naar de naleving van het voorgestelde artikel 28a, tweede lid (stillegging van werkzaamheden in verband met recidive). In verband met deze wijziging is artikel 24, tweede lid, van overeenkomstige toepassing verklaard zodat het mogelijk blijft deze bevoegdheid ook toe te kennen aan toezichthoudende ambtenaren die niet ressorteren onder de Minister van SZW.

Artikelen XV, onderdeel F (artikel 28a van de Arbeidsomstandighedenwet); XVI, onderdeel D (artikel 8:3a van de Arbeidstijdenwet);XVII, onderdeel B (artikel 17b van de Wet arbeid vreemdelingen); XVIII, onderdeel C (artikel 18i van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag) en XIX, onderdeel C (artikel 22 van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs)

(stillegging van werkzaamheden in verband met recidive)

Algemeen
In de Arbeidsomstandighedenwet, de Arbeidstijdenwet, de Wet arbeid vreemdelingen, de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs worden bepalingen voorgesteld waarbij de maatregel tot stillegging van werk kan worden bevolen.
Voor deze bijzondere maatregel hebben de artikelen 28 van de Arbeidsomstandighedenwet (stilleggen van werk) en 8:2 van de Arbeidstijdenwet (staken van de arbeid) model gestaan. De eerst genoemde bepaling maakt het mogelijk om bij ernstig gevaar voor personen het verblijf op aangewezen plaatsen te verbieden of werkzaamheden te staken. De tweede bepaling maakt het mogelijk de arbeid te staken indien sprake is van ongeoorloofde kinderarbeid.
Bij de voorgestelde maatregel gaat het enerzijds om een waarschuwing dat bij een herhaling van een overtreding een bevel tot stillegging van werk kan worden opgelegd en anderzijds de daadwerkelijke oplegging van het bevel bij een vervolgovertreding. De (preventieve) waarschuwing is een noodzakelijke voorwaarde om bij een vervolgovertreding stillegging van werk te kunnen bevelen. De waarschuwing heeft tot doel om orde op zaken te stellen. De waarschuwing impliceert immers een opdracht (een last) om niet nogmaals een overtreding te plegen met als sluitstuk dat wanneer een herhaling van overtreding zich heeft gemanifesteerd het bevel kan worden opgelegd (de effectuering van de maatregel). De waarschuwing aan een bedrijf na een geconstateerde overtreding (het opleggen van een last) dat het bij een vervolgovertreding bepaalde werkzaamheden zal moeten staken en bij een geconstateerde vervolgovertreding te bevelen tot stillegging (bestuursdwang) van bepaalde werkzaamheden komt feitelijk neer op de in artikel 5:21 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geregelde last onder bestuursdwang en is daarmee aan te merken als een herstelmaatregel.
Deze in de Awb geregelde last onder bestuursdwang is met de voorgestelde maatregel van stillegging van werk met het oog op de voorkoming van herhaling van overtredingen van de desbetreffende arbeidswetten nader op dit doel afgestemd.
Op grond van de Awb kan een last onder bestuursdwang worden opgelegd indien deze bevoegdheid bij wet is verleend. Bij het onderhavige wetsvoorstel wordt deze bevoegdheid toegekend voor de betreffende situaties en verder nader uitgewerkt.

Waarschuwing en oplegging bevel tot stillegging van werkzaamheden; bevoegdheden
De schriftelijke waarschuwing voor stillegging van werk kan op grond van het eerste lid door een daartoe aangewezen ambtenaar worden gegeven nadat een overtreding is geconstateerd. De constatering van de overtreding dient te blijken uit een opgesteld boeterapport of een opgemaakt proces-verbaal (derde lid). Met het oog op een effectieve inzet van de waarschuwing is het in dit stadium voldoende dat wordt vastgelegd dat er een overtreding is begaan. In de praktijk kan hiermee worden volstaan en is het niet noodzakelijk om inhoudelijk alle informatie op te nemen die noodzakelijk is voor de bewijsvoering voor het opleggen van een bestuurlijke boete of strafvervolging. Deze informatie kan zo nodig later voor deze laatste doeleinden worden aangevuld.
Dit neemt niet weg dat het in voorkomende gevallen ook mogelijk is om de waarschuwing op een later tijdstip te geven, bijvoorbeeld op het moment dat een bestuurlijke boete of een strafrechtelijke sanctie is opgelegd. Hierbij zou bijvoorbeeld kunnen worden gedacht aan de situatie dat op grond van het boeterapport het niet volstrekt duidelijk is of er daadwerkelijk sprake is van een overtreding althans of daarvoor een sanctie zal worden opgelegd. De daadwerkelijke stillegging van werkzaamheden kan op grond van het tweede lid niet eerder worden geëffectueerd dan nadat de eerste overtreding is gesanctioneerd met een bestuurlijke boete of ten aanzien van een eerste strafrechtelijke overtreding een proces-verbaal is opgemaakt en binnen vijf jaar na de waarschuwing opnieuw een overtreding is geconstateerd (dit laatste is geregeld in het vierde lid). Waar het gaat om de eerste

strafrechtelijke overtreding is het voldoende dat proces-verbaal is opgemaakt omdat de tijd die is gelegen tussen het constateren van een strafbaar feit en het opleggen van de strafrechtelijke sanctie aanzienlijk kan zijn en een effectief beleid in de weg kan staan. Het eerste en tweede lid laten echter ruimte om ook de daadwerkelijke stillegging van werk op een later tijdstip door te voeren, bijvoorbeeld op het moment dat ten aanzien van de eerste overtreding een bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden of een strafrechtelijke sanctie is opgelegd of onherroepelijk is geworden of bijvoorbeeld niet eerder dan nadat voor de tweede overtreding een sanctie is opgelegd. In veel gevallen zal dit echter een effectief beleid in de weg staan. Omwille van de effectiviteit kan het nodig zijn om niet te wachten op de onherroepelijkheid van de eerste sanctie om bij vervolgovertredingen de stillegging van werk te kunnen effectueren. In dit verband wordt opgemerkt dat wanneer de stillegging van werk is geëffectueerd maar daarna de eerste sanctie in rechte wordt vernietigd, deze omstandigheid op zich geen grond oplevert voor het oordeel dat ook de maatregel onrechtmatig is opgelegd. Het is vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat bij de beoordeling van een besluit moet worden uitgegaan van het rechtregime dat gold op het moment dat het besluit werd genomen[20]. Dat betekent dat een eventuele herroeping of vernietiging van het boetebesluit of een vrijspraak door de strafrechter op zichzelf geen gevolgen hoeft te hebben voor een (onherroepelijk) besluit waarbij een bevel tot stillegging van werk is opgelegd. Wel is het denkbaar dat bijvoorbeeld in de situatie dat een boetebesluit in het kader van bezwaar wordt herroepen, het bevel tot stillegging van werkzaamheden wordt ingetrokken. Maar als inmiddels de werkzaamheden al zijn stilgelegd, betekent een latere vernietiging of vrijspraak niet, althans niet zonder meer, dat de waarschuwing en het bevel tot stillegging van werk niet rechtmatig zou zijn.
Zoals hiervoor is opgemerkt is het niet noodzakelijk om een bevel tot stillegging van werkzaamheden gelijk te geven bij een geconstateerde herhaalde overtreding; het is ook mogelijk eerst bij een latere overtreding tot een zodanig bevel over te gaan. Ook ten aanzien van een vervolgovertreding dient de constatering te zijn vastgelegd in een boeterapport of een opgemaakt proces-verbaal. Waar het gaat om de vervolgovertreding kan het, op grond van het eerste lid, hierbij gaan om zowel overtreding van eenzelfde wettelijke verplichting of verbod dat ook aan de orde was bij de eerste overtreding als bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen. Hierbij worden de verplichtingen ingedeeld naar aard en zwaarte.
De bevoegdheid tot het geven van een bevel tot stillegging van werkzaamheden zal worden toegepast als uiterste middel tegen werkgevers bij wie herhaaldelijk is vastgesteld dat zij de wetgeving niet naleven en bij wie een eerste boete kennelijk niet tot gedragsverbetering heeft geleid. In de praktijk betekent dit dat de waarschuwing voor stillegging van werkzaamheden zal plaatsvinden nadat een tweede overtreding is geconstateerd en de stillegging van werkzaamheden zal worden geëffectueerd na de derde overtreding. De bepalingen zijn echter zodanig opgezet dat het mogelijk is gelijk bij een eerste overtreding een waarschuwing te geven en de stillegging van werkzaamheden bij de tweede overtreding te effectueren. Het gaat dan om situaties waarin sprake is van een in aard of omvang grove overtreding van een van de arbeidswetten waarbij de bescherming van werknemers ernstig wordt aangetast of sprake is van een ernstige inbreuk op de arbeidsmarkt. Anderzijds zal van de bevoegdheid tot stillegging van werkzaamheden geen gebruik worden gemaakt als dat niet proportioneel is ten opzichte van de ernst en aard van de overtredingen die hebben plaatsgevonden.
In dit verband is op grond van het zevende lid een delegatiebepaling opgenomen op grond waarvan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld met betrekking tot het gebruik van de bevoegdheden en de duur van stillegging. Hierbij worden criteria gegeven die bepalend zijn voor de beslissing wanneer in welke omstandigheden een waarschuwing wordt gegeven en tot stillegging van werkzaamheden wordt overgegaan. Hierbij zijn factoren als de aard en de ernst van de plaatsgevonden overtreding(en) van belang. Indien bijvoorbeeld sprake is geweest van herhaalde overtredingen van verboden om te werken met gevaarlijke stoffen, zoals asbest, zou een tijdelijke stillegging van werkzaamheden, gelet op de aard van de overtreding, eerder in beeld komen dan bij minder ernstige overtredingen. Ook de mogelijkheden om een bedrijf of onderdelen hiervan veilig te kunnen sluiten zijn hierbij van belang.

Aan wie wordt de waarschuwing gegeven en het bevel opgelegd en welke werkzaamheden kunnen worden stilgelegd
In het eerste lid is de waarschuwing voor een bevel tot stillegging van werkzaamheden geregeld. De waarschuwing voor het bevel richt zich op het staken van de werkzaamheden (of staken van de arbeid in de zin van de Arbeidstijdenwet) of het niet mogen aanvangen van werkzaamheden met het doel om herhaling van overtredingen van de betreffende arbeidswet te voorkomen. Een bevel kan betrekking hebben op werkzaamheden in een gebouw maar kan zich ook uitstrekken naar niet aan een bepaalde ruimte gebonden werkzaamheden. Het bevel kan zich ook richten op een verbod om bepaalde werkzaamheden aan te vangen. De eerdere overtredingen kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben gehad op specifieke werkzaamheden die door een bevel tijdelijk niet meer mogen plaatsvinden. Een waarschuwing voor een bevel wordt op grond van het eerste lid gegeven door een daartoe aangewezen ambtenaar van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Voor de Arbeidsomstandighedenwet de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en de Arbeidstijdenwet geldt dat ook ambtenaren van andere ministeries kunnen worden aangewezen die bevoegd zijn een bevel tot stillegging van werkzaamheden te geven. Deze bevoegdheid kan worden verleend voor zover met betrekking tot aangewezen categorieën van arbeid het toezicht op de naleving van deze wetten is opgedragen of mede is opgedragen aan toezichthouders van die andere ministeries. In de betreffende arbeidswetten is geregeld dat beschikkingen van

[20] Zie bijvoorbeeld ABRvS 19 juni 2002, AB 2002, 266; ABRvS 23 november 2009, LJN: BK7434 en ABRvS 20 januari 2010, LJN: BN4267.

ambtenaren worden gegeven namens de Minister van SZW. Tegen beschikkingen van ambtenaren van andere ministeries kan administratief beroep worden ingesteld bij de Minister van SZW. De waarschuwing en het bevel worden opgelegd aan de werkgever die de overtreding heeft begaan. Voor de Arbeidsomstandighedenwet geldt dat de waarschuwing en het bevel ook kunnen worden opgelegd aan anderen dan de werkgever die verplicht zijn tot nakoming van de desbetreffende voorschriften, zoals in bepaalde gevallen zelfstandigen. De maximale duur van de stillegging is op grond van het eerste lid drie maanden. In het bevel tot stillegging van werkzaamheden zal de duur van de stillegging worden bepaald; zodra de duur van de stillegging is verstreken is daarmee het bevel uitgewerkt. In het bevel wordt op grond van het tweede lid voorts een tijdstip bepaald waarop de werkzaamheden dienen te worden stilgelegd. Hierbij kan bijvoorbeeld rekening worden gehouden met een eventuele voorbereidingstijd die nodig is om werkzaamheden (veilig) te kunnen stilleggen. Uit oogpunt van rechtszekerheid is het gewenst om te bepalen dat een waarschuwing voor een bevel tot stillegging van werkzaamheden vervalt indien binnen een bepaalde termijn geen bevel is opgelegd. In verband hiermee is in het vierde lid geregeld dat de waarschuwing vervalt wanneer na de dagtekening vijf jaren zijn verstreken (en dus in die periode geen beschikking is gegeven waarbij een bevel is opgelegd). Hierbij is artikel 5:34, tweede lid, Awb van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent dat de overtreder kan verzoeken om de waarschuwing in te trekken indien de waarschuwing een jaar van kracht is geweest zonder dat een bevel tot stillegging van werkzaamheden is gegeven.

Overige bevoegdheden en verplichtingen
Op grond van het vijfde lid is de ambtenaar die een bevel tot stillegging van werkzaamheden heeft uitgevaardigd, bevoegd om met betrekking tot dat bevel nodige maatregelen te treffen, de nodige aanwijzingen te geven en de hulp van de sterke arm (politie) in te roepen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het kunnen verwijderen van personen uit gebouwen en het verzegelen van gebouwen, terreinen en hetgeen zich daarin of daarop bevindt. Ook is geregeld dat ten aanzien van het feitelijk doorvoeren van de stillegging van werkzaamheden bestuursdwang kan worden toegepast (Voor de Arbeidsomstandighedenwet volgt dit uit artikel 28b). De regeling van bestuursdwang is als zodanig gegeven in de Awb. Dit betekent dat zo nodig de stillegging van werkzaamheden feitelijk kan worden afgedwongen op kosten van de belanghebbende.
Het zesde lid geeft aan dat een ieder wie zulks aangaat verplicht is zich te gedragen overeenkomstig een bevel tot stillegging van werkzaamheden en de daarbij gegeven aanwijzing(en). Deze verplichting richt zich tot een ieder. Het gaat dan niet alleen om de werkgever en de werknemers, maar ook om bijvoorbeeld bezoekers en omstanders. Het niet voldoen aan deze verplichting is strafbaar op grond van artikel 1, onder 1°, juncto artikel 2, eerste lid, van de Wet op de economische delicten.

Artikelen XV, onderdeel H (artikel 31 van de Arbeidsomstandighedenwet); XVI, onderdeel A (artikel 7:2 van de Arbeidstijdenwet); XVII, onderdeel B (artikel 17d van de Wet arbeid vreemdelingen); XVIII, onderdelen A en D (artikelen 18c en 18q van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag) en XIX, onderdelen A en C (artikelen 18 en 23 van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs)

(mandaat)
Bij genoemde bepalingen is geregeld dat de beschikkingen van de aangewezen ambtenaren in het kader van de nieuwe bevoegdheid tot stillegging van werkzaamheden in verband met recidive worden genomen namens de Minister van SZW.

Artikelen XV, onderdelen K en L (artikelen 34 en 42 van de Arbeidsomstandighedenwet); XVI, onderdelen G en H (artikelen 10:7 en 10:15 van de Arbeidstijdenwet); XVII, onderdelen C en D (artikelen 19b, 19c en 19d van de Wet arbeid vreemdelingen); XVIII, onderdeel B (artikel 18f van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag) en XIX, onderdeel B (artikel 19 van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs)

(bestuurlijke boete)
De huidige verschillende maxima van de bestuurlijke boete in de betreffende arbeidswetten worden geharmoniseerd en bepaald op ten hoogste de vijfde categorie van artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Hierbij gaat het per 1 januari 2012 om een bedrag van €78000,-. Als gevolg van deze verwijzing wordt de maximale bestuurlijke boete automatisch aangepast aan de tweejaarlijkse wijzigingen van de maximale strafrechtelijke geldboetes op grond van artikel 23, negende lid, van het Wetboek van Strafrecht. In beleidsregels op grond van de betreffende arbeidswetten worden overeenkomstig de huidige praktijk de feitelijke boetenormbedragen voor de overtredingen van de verschillende verplichtingen bepaald, waarbij tevens matigingsfactoren worden vastgesteld. De bestuurlijke boete die kan worden opgelegd voor een overtreding van artikel 6, eerste lid, van de Arbeidsomstandighedenwet of een voorschrift gesteld in een algemene maatregel van bestuur die is gebaseerd op voornoemd artikel, voor zover aangewezen als een beboetbaar feit, is bepaald op ten hoogste de zesde categorie van artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Hierbij gaat het per 1 januari 2012 om een bedrag van €780000,-. Hierbij gaat het om voorschriften ter voorkoming van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. Het Besluit risico's zware ongevallen is o.a. gebaseerd op artikel 6, eerste lid, van de Arbeidsomstandighedenwet.
Het onderscheid in boetecategorieën in de Arbeidsomstandighedenwet en het onderscheid naar natuurlijke persoon of rechtspersoon in de overige wetten komt te vervallen. De ernst van de overtredingen en de hieraan gerelateerde boetebedragen en een eventuele matiging van de boete zullen worden uitgewerkt in de beleidsregels bestuurlijke boete.
In de Arbeidsomstandighedenwet, de Arbeidstijdenwet en de Wet arbeid vreemdelingen is een herhaalde recidive

van een overtreding binnen een periode van maximaal 4 jaar aangemerkt als een strafbaar feit. Dit strafbare feit komt te vervallen en in de plaats hiervan wordt herhaalde overtreding steeds afgedaan met een bestuurlijke boete. Mede in verband hiermee is geregeld dat de verhoging van de bestuurlijke boete bij recidive 100% bedraagt (was 50%) waarbij een recidivetermijn wordt gehanteerd van 5 jaar (was 2 jaar). De verhoging van de bestuurlijke boete bij recidive bedraagt 200% wanneer zowel bij de tweede overtreding als de eerste overtreding sprake is geweest van ernstige overtredingen die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur als zodanig zijn aangewezen. Indien binnen 5 jaar sprake is geweest van herhaalde recidive dan wordt de bestuurlijke boete voor de derde overtreding verhoogd met 200%. In de Arbeidsomstandighedenwet is aanvullend bepaald dat wanneer het gaat om een eerdere onherroepelijke strafrechtelijke sanctie in verband met een overtreding van artikel 6, derde lid (voorschriften ter voorkoming van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken), deze sanctie meetelt voor de vaststelling of er sprake is van recidive.
Verder is bepaald dat niet alleen sprake is van recidive wanneer eenzelfde verplichting of verbod wederom wordt overtreden maar ook indien sprake is van het niet naleven van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen soortgelijke verplichtingen en verboden. Hierbij worden de verplichtingen ingedeeld naar aard en zwaarte. Tot slot is geregeld dat de recidivetermijn wordt verlengd van 5 jaar naar 10 jaar indien in die periode sprake is geweest van onherroepelijke boetes die zijn opgelegd wegens ernstige overtredingen. Bij ernstige overtredingen kan het zowel gaan om de aard van de overtreding (bijvoorbeeld werken met gevaarlijke stoffen) als de omvang van de overtredingen (bijvoorbeeld grotere aantallen onderbetaalden of illegaal tewerkgestelden). Bij algemene maatregel van bestuur zal nader worden aangegeven wat in dit verband wordt verstaan onder ernstige overtredingen.
Artikel 42 van de Arbeidsomstandighedenwet (wijziging boetebedrag) is vervallen en opgenomen in artikel 34, tiende lid, van de Arbeidsomstandighedenwet. Artikel 18c, derde lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag is vervallen omdat het mandaat voor de boeteoplegger reeds in het eerste lid is geregeld.

Hoofdstuk V Overige wijzigingen

Artikel XXI (Wet arbeid en zorg)
De verwijzing in de artikelen 3.16 en 3:27 van de Wet arbeid en zorg naar de regeling van de bestuurlijke boete in de Ziektewet respectievelijk de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, die van overeenkomstige toepassing zijn, is technisch aangepast.

Artikel XXII (Wet veiligheidsregio's)
In artikel 64, tweede lid, tweede zin, van de Wet veiligheidsregio's wordt voor het maximum van de bestuurlijke boete verwezen naar artikel 34, vierde lid, onder 1°, van de Arbeidsomstandighedenwet. Omdat het handhavings- en sanctiebeleid van de wetten waarvoor SZW verantwoordelijk is, bij het onderhavige wetsvoorstel op een andere leest wordt geschoeid, wordt de directe koppeling van de boetehoogte in artikel 64, tweede lid, van de Wet veiligheidsregio's met de (maximale) boetehoogte in de Arbeidsomstandighedenwet losgelaten. Hiervoor in de plaats wordt aansluiting gezocht bij de maximale geldboete voor de strafbare feiten, bedoeld in het eerste lid, te weten een geldboete van de derde categorie. Per 1 januari 2012 bedraagt deze boete maximaal € 7800,-.

Artikel XXIII (Samenloop met Invoeringswet Wet werken naar vermogen)
Bij dit artikel is de samenloop geregeld van het onderhavige wetsvoorstel met het wetsvoorstel Invoeringswet Wet werken naar vermogen, Kamerstukken 33 161. Bij artikel III, onderdeel B, van laatstgenoemd wetsvoorstel wordt in de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten een nieuw hoofdstuk 1A (Arbeidsongeschiktheidsvoorziening voor jonggehandicapten) ingevoegd. Het nieuwe artikel 1a:13, onderdeel d, van dit hoofdstuk wordt in overeenstemming gebracht met de wijzigingen die in de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten bij het onderhavige wetsvoorstel worden doorgevoerd. Verder wordt rekening gehouden met de wijziging van de citeertitel van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten in Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten bij artikel III, onderdeel W, van de Invoeringswet Wet werken naar vermogen.

Hoofdstuk VI Slotbepalingen

Artikel XXIV (Overgangsrecht)

Eerste lid
Uit de artikelen 1, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht juncto artikel 5:46, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht volgt dat bij verandering in de wetgeving na het tijdstip waarop het strafbare of beboetbare feit begaan is, de voor de verdachte gunstigste bepalingen worden toegepast. Om geen onzekerheid te laten bestaan welke bepalingen het meest gunstig zijn voor de overtreder in verband met de wijzigingen die bij deze wet in de desbetreffende SZW-wetten zijn doorgevoerd en de omstandigheid dat enkele strafbare feiten na de inwerkingtreding van de wet niet meer als strafbaar feiten maar als bestuursrechtelijke overtredingen zijn aangemerkt, is het wenselijk hiervoor een voorziening te treffen.
Waar in deze toelichting de inwerkingtreding van de onderhavige wet wordt aangehaald, wordt hieronder mede begrepen de inwerkingtreding van het onderdeel van de wet dat betrekking heeft op de desbetreffende beboetbare overtredingen en strafbare feiten.
Op grond van het eerste lid blijft voor beboetbare overtredingen (feiten waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd) en strafbare feiten die zijn begaan uiterlijk op de dag voor de dag waarop deze wet in werking is getreden het oude recht gelden. Deze bepaling brengt met zich mee dat voor deze overtredingen de regelingen voor de bestuurlijke boete die golden voor de inwerkingtreding van deze wet, blijven gelden. Dit betekent dat voor deze overtredingen het meest gunstige recht voor de overtreder van toepassing blijft. Ook wanneer er tegen opgelegde bestuurlijke boetes voor deze overtredingen bezwaar is ingediend of beroep is ingesteld blijft het oude recht hierop van toepassing.
Ook voor strafbare feiten geldt dat het oude recht van toepassing blijft indien deze feiten zijn begaan voor de inwerkingtreding van deze wet. Dit betekent dat wanneer strafbare feiten die na de inwerkingtreding van deze wet niet meer als strafbare feiten zijn aangemerkt maar als beboetbare feiten, het oude recht van toepassing blijft indien deze strafbare feiten zijn begaan voor de inwerkingtreding van deze wet. Hierbij gaat het in hoofdzaak om herhaalde recidive van overtredingen van de arbeidswetten dat als strafbaar feit was aangemerkt. Dit feit was strafbaar gesteld met een maximale geldboete van de tweede categorie, bedoeld in artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht. Thans is dit feit als een beboetbare overtreding aangemerkt en beboetbaar gesteld met een maximale geldboete van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht. Hetzelfde kan worden opgemerkt voor de overtreding van artikel 10 van de Arbeidsomstandighedenwet (voorkomen van gevaar voor derden) die niet meer als een strafbaar feit maar als een beboetbare overtreding is aangemerkt. Dit brengt met zich mee dat ook ten aanzien van deze eerdere strafbare feiten voor de overtreder het meest gunstige recht van toepassing blijft.

Tweede lid
In de uitspraak van 10 mei 2000 van de CRvB (LJN: AA6466) is geoordeeld dat op een overtreding van de inlichtingenverplichting die is begaan voor de inwerkingtreding van de Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid (Stb. 1996, 248) maar die na de inwerkingtreding nog voortduurt niet het nieuwe recht kon worden toegepast en geen bestuurlijke boete kon worden opgelegd. In verband met deze uitspraak is de

kans reëel dat zonder nadere wettelijke regeling ten aanzien van overtredingen van de inlichtingenplicht op grond van de uitkeringswetten die zijn begonnen voordat de onderhavige wet in werking is getreden, maar na de inwerkingtreding van de wet nog steeds voortduren, het nieuwe recht niet kan worden toegepast en de verhoogde bestuurlijke boete niet kan worden opgelegd.
Waar het gaat om de inlichtingenplicht op grond van de uitkeringswetten geldt dat de belanghebbende uit eigen beweging onverwijld alle feiten en omstandigheden dient mee te delen waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op de uitkering. Ook wanneer deze feiten en omstandigheden niet onverwijld worden meegedeeld ontslaat dit de belanghebbende niet van de verplichting dit alsnog te doen. Laat hij dit na dan is er sprake van het doen voortbestaan van de verboden toestand inhoudende het niet (onverwijld) melden van de wijziging van de feiten en omstandigheden die van invloed zijn op het bepalen van het recht op uitkering. Hierbij kan een parallel worden getrokken met een voortdurend delict in het strafrecht waarbij zelfs herhaaldelijk gesanctioneerd mag worden, zonder dat er daardoor sprake is van strijd met artikel 68 Sr (ne-bis-in-idem-beginsel)[21]. Voorts blijkt uit rechtspraak van de Hoge Raad dat artikel 1 Sr niet aan sanctionering in de weg staat indien een bepaald voortdurend delict gedurende de tijd dat dat delict voortduurt strafwaardig wordt doordat ten aanzien van dat voortdurend delict een strafbepaling ingevoerd wordt[22].

In het tweede lid is een regeling getroffen voor de situatie dat wanneer in het kader van de inlichtingenverplichting feiten en omstandigheden niet onverwijld zijn gemeld voordat de wet inwerking is getreden maar die nog steeds niet zijn gemeld na de inwerkingtreding van de wet, toch het nieuwe recht kan worden toegepast. In het tweede lid is geregeld dat wanneer een dergelijk feit of omstandigheid niet wordt gemeld of geconstateerd uiterlijk dertig dagen na de inwerkingtreding van deze wet, voor de toepassing van het overgangsrecht geldt dat hierop het nieuwe recht van toepassing wordt. Zonder deze regeling zou bijvoorbeeld in de situatie dat samenleeffraude is ontstaan voordat de wet in werking is getreden, maar voortduurt na de inwerkingtreding van de wet, ten aanzien van de belanghebbende bij een latere constatering steeds het oude recht van toepassing zijn. Het is niet de bedoeling dat de belanghebbende beter af is door de juiste feiten omtrent de leefsituatie te blijven verzwijgen. Door de regeling wordt de belanghebbende gestimuleerd om de juiste feiten zo snel mogelijk te melden, althans binnen dertig dagen na inwerkingtreding van de wet, zodat in die situatie nog kan worden geprofiteerd van het gunstiger oude recht.
Het tweede lid kan ook van toepassing zijn op overtredingen van de arbeidswetten die zijn begonnen voor de inwerkingtreding van deze wet maar nog steeds voortduren na de inwerkingtreding.

Derde lid
In de Wet werk en bijstand, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen wordt de bestuurlijke boete ingevoerd voor overtreding van de inlichtingenverplichting. Tot de inwerkingtreding van deze wet werd een dergelijke overtreding gesanctioneerd met een maatregel waarbij de bijstand of uitkering werd verlaagd en werd eventueel strafvervolging ingesteld. Dit betekent dat alleen overtredingen van de inlichtingenplicht die zijn begaan op of na de dag van inwerkingtreding van de wet kunnen leiden tot een bestuurlijke boete en dat ten aanzien van overtredingen van de inlichtingenplicht die zijn begaan voor de inwerkingtreding van de wet, het oude recht van toepassing blijft en worden gesanctioneerd met voornoemde maatregel.
Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit brengt met zich mee dat wanneer in het kader van de inlichtingenverplichting feiten en omstandigheden niet onverwijld zijn gemeld voordat de wet inwerking is getreden maar die nog steeds niet zijn gemeld of geconstateerd uiterlijk dertig dagen na de inwerkingtreding van deze wet, het nieuwe recht (de regeling van de bestuurlijke boete) kan worden toegepast indien na deze dertig dagen de overtreding wordt geconstateerd.

Volledigheidshalve wordt er op gewezen dat zowel onder het oude recht als onder het nieuwe recht overtredingen die hebben geleid tot een te hoog bedrag aan bijstand of uitkeringen strafrechtelijk kunnen worden vervolgd, op basis van een commune delict, zoals valsheid in geschrifte. Als hiervan sprake is, brengt artikel 5:44 van de Algemene wet bestuursrecht met zich mee dat dan geen bevoegdheid meer bestaat om een bestuurlijke boete op te leggen. Indien een bestuurlijke boete is opgelegd zal, hoewel er sprake is van verschillende juridische kwalificaties (overtreding inlichtingenplicht en commune delict) het OM voor dezelfde gedraging in beginsel geen vervolging instellen. Overigens zullen de bestaande afspraken met het OM inzake de vervolging van sociale zekerheidsfraude in verband met de onderhavige wet worden herzien.

Vierde lid
In het vierde lid is geregeld dat wanneer op grond van het nieuwe recht aan beboetbare overtredingen of strafbare feiten rechtsgevolgen worden verbonden of hieraan bevoegdheden worden ontleend, alleen beboetbare overtredingen of strafbare feiten die zijn begaan na de inwerkingtreding van de wet hierbij worden betrokken. In verband met het tweede lid is ook geregeld dat ten aanzien van voortdurende overtredingen het nieuwe recht van toepassing wordt indien na de dertigste dag waarop de wet in werking is getreden, deze overtredingen nog steeds voortduren.
Verder is geregeld dat hierbij alleen rekening wordt gehouden met opgelegde sancties voor overtredingen die zijn begaan na de inwerkingtreding van de wet of ten aanzien van de voortdurende overtredingen, na de dertigste dag

[21] HR 16 december 1975, NJ 1976/254.
[22] HR 15 november 1977, NJ 1978/217.

waarop de wet in werking is getreden.

In de uitkeringswetten is in het kader van de bestuurlijke boete een regeling voor recidive opgenomen. De uitvoeringsinstantie legt een verhoogde bestuurlijke boete op indien een overtreding van de inlichtingenplicht binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding een eerdere overtreding is geconstateerd en de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
Het vierde lid brengt met zich mee dat de eerste overtreding moet zijn begaan en vervolgens geconstateerd na de inwerkingtreding van de wet. Vervolgens dient de tweede overtreding te zijn geconstateerd binnen een tijdvak van vijf jaar na de constatering van de eerste overtreding, waarna een verhoogde bestuurlijke boete wegens recidive wordt opgelegd.
In de arbeidswetten is een nieuwe bevoegdheid geregeld om stillegging van werkzaamheden te bevelen nadat een overtreding is geconstateerd. Het vierde lid brengt met zich mee dat bij de toepassing van deze bevoegdheid alleen overtredingen worden betrokken die zijn begaan (en vervolgens geconstateerd) na de inwerkingtreding van deze wet. Op deze wijze kunnen betrokkenen anticiperen op de nieuwe bevoegdheid en weten dat wanneer onder het nieuwe recht overtredingen worden begaan deze kunnen worden betrokken bij de inzet van deze bevoegdheid. Met deze regeling wordt recht gedaan aan het reparatoire karakter van de bevoegdheid.

Vijfde lid
Voor de arbeidswetten is in het vijfde lid een afwijking van het vierde lid opgenomen. De reden hiervan is dat in de arbeidswetten, anders dan bij de uitkeringswetten, thans reeds een wettelijke regeling voor verhoging van de bestuurlijke boete bij recidive is gegeven. De huidige recidivetermijn is twee jaar. Met deze omstandigheid wordt rekening gehouden bij de bepaling van het tijdstip van aanvang van de nieuwe recidivetermijn van vijf jaar. Indien uiterlijk twee jaar voor de dag van inwerkingtreding van de wet een eerste overtreding is geconstateerd waarvoor een bestuurlijke boete is opgelegd die onherroepelijk is geworden, dan geldt het tijdstip van constatering van die eerste overtreding als aanvang voor de bepaling van de recidivetermijn. Met deze regeling wordt bereikt dat een eerdere (onherroepelijke) bestuurlijke boete voor een deel of het geheel van de oorspronkelijke recidivetermijn meetelt bij de bepaling van de nieuwe recidivetermijn. Zonder deze regeling zou een vervolgovertreding onder het nieuwe recht niet als een herhaalde overtreding kunnen worden aangemerkt maar als een eerste overtreding die minder hoog kan worden beboet dan een herhaalde overtreding, hetgeen niet wordt beoogd.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

(H. J. G. Kamp)