

Wijzigingen:

Naam	Datum	Opmerking
Linda Terink	09-05-2022	Zin onder onderdeel samenloop toegevoegd.
Linda Terink	23-06-2022	Zin onder aandachtspunten rapportage toegevoegd
Linda Terink	19-08-2022	Kleine aanpassing in termen gedaan bij werkinstructie.
Nathalie Melse	22-08-2023	Volledige update: afspraken met debiteuren, informatie training boete-ambtenaar, laatste updates mbt wet
Nathalie Melse	24-08-2023	Paar kleine aanpassingen, tekstueel en voettekst
Nathalie Melse	13-09-2023	Kleine aanpassing, brief deurwaarder verwijderd p21

Handleiding en proces Handhaving Wet inburgering

Inhoudsopgave

1.	Doelgroepen	p. 2
2.	Handhavingskader	p. 4
3.	Verplichtingen vanuit de Wet inburgering	p. 5
4.	Proces boetewaardige gedraging artikel 22 Wi	p. 8
	4.1 Doel boete	
	4.2 Cautie verlenen	
	4.3 Starten boeteproces artikel 22 Wi	
	4.4 Termijn	
	4.5 Stappen van beoordeling boetewaardige gedraging	
	4.5.1 Algemene beginselen	
	4.5.2 Hoor-wederhoor & verklaring derden	
	4.5.3 Onderzoek mate van verwijtbaarheid	
	4.5.4 Waarschuwing, hoogte boete & recidive	
	4.5.5 Lichte boeteprocedure	
	4.5.6 Bijzondere omstandigheden	
	4.6 Samenloop met PW	
	4.7 Aandachtspunten bij rapporteren	
	4.8 Registratie in het Portaal Inburgering	
5.	Proces boetewaardige gedraging artikel 23 Wi	p. 11
	5.1 Doel boete	
	5.2 Cautie verlenen	
	5.3 Starten boeteproces artikel 23 Wi	
	5.4 Termijn	
	5.5 Stappen van beoordeling boetewaardige gedraging	
	5.5.1 Algemene beginselen	
	5.5.2 Hoor-wederhoor & verklaring derden	
	5.5.3 Onderzoek mate van verwijtbaarheid	
	5.5.4 Hoogte boete & recidive	
	5.5.5 Lichte of zware boeteprocedure	
	5.5.6 Boete ambtenaar	
	5.6 Samenloop met PW	
	5.7 Aandachtspunten bij rapporteren	
	5.8 Registratie in het Portaal Inburgering	
6.	Verlenging van inburgeringstermijn	p. 16
7.	Maximering boetes	p. 17
8.	Samenloop met de Participatiewet	p. 18
9.	Ambtelijk herziening	p. 19
10.	Werkinstructie	p. 20
	Boete inburgering administratieve afhandeling	p. 21
	10.1 Werkinstructie lichte procedure	p. 22
	10.2 Werkinstructie zware procedure/boeteambtenaar	p.25
11.	Controle en sanctionering door DUO	p. 26

1. Doelgroep/Overzicht soort inburgeraar

De nieuwe Wet inburgering is per 1 januari 2022 in werking getreden. De kern is dat inburgeraars zo snel mogelijk en volwaardig meedoen aan de Nederlandse samenleving, de gemeente heeft hier een belangrijk rol in. We zijn tijdens het traject verantwoordelijk voor de begeleiding en ondersteuning van de inburgeraars.

De inburgeringsplicht geldt voor iedere vreemdeling van 18 jaar tot de AOW-leeftijd, die zich duurzaam in Nederland vestigt en een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd heeft. In de Wet inburgering wordt een onderscheid gemaakt tussen asielstatushouders en gezinsmigranten. Voor het gedeelte Handhaving is het ook van belang een onderscheid te maken tussen de inburgeraar en de bijstandsgerechtigde inburgeraar.

Het inburgeringstraject krijgt een duaal karakter op het moment dat er ook sprake is van een PW-uitkering. Inburgeraars die een bijstandsuitkering ontvangen, moeten voldoen aan de verplichtingen op grond van de Wet inburgering **en** de verplichtingen op grond van de Participatiewet. Beide doelgroepen kunnen te maken hebben met zowel de verplichtingen vanuit de Wet inburgering, als de verplichtingen vanuit de Participatiewet. Gemeente 's-Hertogenbosch heeft ervoor gekozen om te sanctioneren op basis van de Wet inburgering als er sprake is van een schending van een afspraak die uit beide wetten voorkomt, dit om schulden bij de inburgeraar te voorkomen. Om dubbele sanctiëring te voorkomen verlaagt het college in dat geval voor dezelfde gedraging de bijstandsuitkering niet. In de beleidsregel Inburgering 2023 is dat als volgt omschreven:

Beleidsregel Inburgering 2023:

Artikel 17. Samenhang met handhaving op grond van de Participatiewet

1. Bijstandsgerechtigde inburgeringsplichtigen hebben te maken met zowel de wet Inburgering als de Participatiewet. Het kan voorkomen dat er overlap is tussen verplichtingen opgelegd op grond van de wet Inburgering enerzijds en de Participatiewet anderzijds. Bij de keuze tussen enerzijds handhaving op grond van de Participatiewet door een verlaging van de uitkering en anderzijds handhaving op grond van de Inburgeringswet via een boete, legt het college een boete op grond van de Inburgeringswet op. Om dubbele sanctiëring te voorkomen verlaagt het college in dat geval voor dezelfde gedraging de bijstandsuitkering niet.

2. In de beschikking aan de inburgeringsplichtige vermeldt het college of er een boete op grond van de wet wordt opgelegd of dat de uitkering wordt verlaagd op grond van de Participatiewet

Uitzondering:

Op het moment dat het gaat om een gedraging welke voornamelijk het niet naleven van de PW betreft (zoals niet meewerken aan (gedeeltelijk) uitstroom) wordt gekozen voor het opleggen van een maatregel in het kader van de PW.

Voor verdere uitleg zie hoofdstuk 8.

Zoals in alinea twee benoemd kent de Wet inburgering verschillende doelgroepen. We maken voor deze instructie onderscheid tussen asielstatushouders en gezinsmigranten of overige migranten. De wettelijke en gemeentelijke taken verschillen voor deze doelgroepen.

Voor de asielstatushouder gelden de volgende onderdelen

- *Brede intake*
 - *Gesprekken consulent werk & inburgering*
 - *Brugklas*
 - *Leerbaarheidstoets*
- *Plan inburgering en participatie (PIP)*

- *Begeleiding en ondersteuning bij de voortgang van de inburgering*
- *Volgen leerroute zoals opgenomen in het PIP*
- *Participatieverklaringstraject PVT*
- *Module Arbeidsmarkt en Participatie MAP*
- *Maatschappelijke begeleiding*
- *Financiële ontzorging (geldt enkel voor de bijstandsgerechtigde inburgeraar)*

Voor de gezinsmigrant of overige migranten gelden de volgende onderdelen:

- *Brede intake*
 - *Gesprekken consulent werk & inburgering*
 - *Leerbaarheidstoets*
- *Plan inburgering en participatie (PIP)*
- *Begeleiding en ondersteuning bij de voortgang van de inburgering*
- *Participatieverklaringstraject PVT*
- *Module Arbeidsmarkt en Participatie MAP*

Ook als een gezinsmigrant PW heeft, kunnen wij geen leerroute verplichten of sanctioneren op de leerroute. Gezinsmigranten en overige migranten bepalen zelf hoe zij de leerroute invullen.

Sanctionering is hier dus niet aan de orde. Voor gezinsmigranten en overige migranten die de Z-route volgen is het eindgesprek bij de gemeente wel verplicht.

2. Handhavingskader

We mogen van inburgeraars verwachten dat zij er alles aan doen om te slagen voor hun inburgeringsexamen. Voor ons ligt hier een belangrijke rol om hen te stimuleren en te voorkomen dat het traject stagneert.

Het nieuwe stelsel schept hiervoor ook de randvoorwaarden: inburgeringstrajecten zijn op maat gesneden, inburgeraars worden begeleid en ondersteund en krijgen de kans om kennis te maken met de Nederlandse arbeidsmarkt en Nederlandse kernwaarden. Daarnaast bieden we als gemeente inburgeringscursussen aan asielstatushouders om zich de Nederlandse taal zo snel mogelijk eigen te maken. Ook zorgen we voor maatschappelijke begeleiding. En zijn zij bijstandsgerechtigd, dan worden zij gedurende minimaal zes maanden financieel ontzorgd.

De meeste inburgeraars zullen intrinsiek gemotiveerd zijn om de taal te leren en te slagen voor het inburgeringsexamen. Toch valt niet uit te sluiten dat er ook inburgeraars zullen zijn voor wie inburgering niet vanzelfsprekend is en die verzuimen hierin hun eigen verantwoordelijkheid te nemen. Daarom is het belangrijk dat we sancties (een bestuurlijke boete of een maatregel) kunnen opleggen in situaties waarin de inburgeraar tijdens het inburgeringstraject te weinig of geen inzet toont. Ook dit moet inburgeraars motiveren om zo snel mogelijk in te burgeren op het voor hen hoogst haalbare niveau.

Maar handhaving omvat binnen het nieuwe inburgeringsstelsel veel meer dan uitsluitend het opleggen van een boete of maatregel aan inburgeraars. De wetgever ziet sanctionering als het sluitstuk van handhaven van de verplichtingen op grond van de wet. Het is een allerlaatste redmiddel om onwillige inburgeraars te stimuleren alsnog hun verplichtingen na te komen. Handhaving beoogt daarom ook en vooral het stimuleren van naleving van de wet- en regelgeving.

Natuurlijk voorkomen we liever dan dat we moeten sanctioneren. Een preventieve aanpak om fouten en misstanden te voorkomen, staat bij de Wet inburgering voorop. Net zoals dat is voor de WMO, de Jeugdwet en de Participatiewet.

Zonder medewerking van de inburgeraar is het erg lastig om een inburgeringsaanbod op maat te doen en is het aanbod niet passend. Er bestaat dan het risico dat het inburgeringstraject niet op tijd afgerond wordt. Misverstanden over de verplichtingen ten aanzien van de brede intake, kunnen ertoe leiden dat de inburgeraar niet op afspraken verschijnt of onvoldoende medewerking verleent. Het is van groot belang om in deze fase randvoorwaarden te scheppen om spontane medewerking te stimuleren.

De randvoorwaarden voor een passend inburgeringsaanbod zijn:

- *Goed contact met de inburgeraar;*
- *Aandacht voor de informatievoorziening vooraf;*
- *Heldere communicatie;*
- *Aandacht voor denk- en doen-vermogen.*

We zijn als gemeente verantwoordelijk voor het bieden van een traject dat aansluit bij de capaciteiten en situatie van de inburgeraar (maatwerk), voor een aanbod dat aansluit bij de overige onderdelen van zijn inburgeringstraject (integraliteit) en voor de kwaliteit van het aanbod.

3. Verplichtingen vanuit de Wet Inburgering

De inburgeraar moet binnen de gestelde termijnen voldoen aan zijn inburgeringsplicht. Dit betekent concreet dat hij meewerkt aan de brede intake, de afspraken nakomt die zijn vastgesteld in het Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) en binnen de termijn van drie jaar het inburgeringstraject afrondt. Met de brede intake brengen we de capaciteiten, persoonlijke situatie en leermogelijkheden van de inburgeraar in kaart. Daarmee vormt het een belangrijke basis voor het inburgeringstraject op maat in de vorm van het PIP.

Verplichtingen tijdens Brede intake artikel 22 Wi:

Wat staat er in de wet?

Artikel 22 - Boete niet verschijnen brede intake en meewerkplicht

1. Het college legt een bestuurlijke boete op aan de inburgeringsplichtige als deze niet is verschenen binnen de in artikel 14, eerste lid, tweede zin, bedoelde termijn of als deze onvoldoende meewerkt aan de brede intake, waaronder het afleggen van de leerbaarheidstoets, bedoeld in artikel 14, derde lid, onderdeel a.
2. Het college stelt in de boetebeschikking een nieuwe termijn van ten hoogste twee maanden waarbinnen de inburgeringsplichtige na het bekendmaken van de boetebeschikking alsnog geacht wordt te verschijnen of medewerking te verlenen.
3. Het college legt een bestuurlijke boete op aan de inburgeringsplichtige als deze niet is verschenen of onvoldoende meewerkt binnen de op grond van het tweede lid vastgestelde termijn.

Wat betekent dit?

- Inburgeraar verschijnt op afspraken waarvoor hij uitgenodigd wordt;
- Inburgeraar levert de gevraagde informatie aan, voor zover hij daar redelijkerwijs over kan beschikken;
- Inburgeraar werkt mee aan de Brugklas; (let op! Dit geldt niet voor de gezinsmigranten en overige migranten)
- Inburgeraar werkt mee aan het uitvoeren van de leerbaarheidstoets.

Inburgeraars zijn verplicht om mee te werken aan de brede intake en de leerbaarheidstoets en de Brugklas (inzet Brugklas geldt niet voor gezinsmigranten en overige migranten).

Als ze dat niet doen kunnen we handhavend optreden indien dit de inburgeraar te verwijten is.

Er dient bij de beoordeling of een boete wordt opgelegd wel gekeken te worden of de invulling van de brede intake op bovenstaande onderdelen (*kopje: wat betekent dit?*) past bij de inburgeraar. Als dit niet het geval is, is het niet of onvoldoende meewerken niet verwijtbaar.

In de praktijk betekent dit het volgende:

Als een inburgeraar na de eerste oproep niet binnen de gestelde termijn verschijnt of onvoldoende meewerkt aan de brede intake, geeft de consulent werk & inburgering een schriftelijke waarschuwing en nodigt hem opnieuw uit voor de brede intake.

Als een inburgeraar na de tweede oproep niet binnen de gestelde termijn verschijnt of onvoldoende meewerkt aan de brede intake, beoordeelt de consulent werk & inburgering de boetewaardige gedraging. Indien het verwijtbaar is, legt de consulent werk & inburgering een gefixeerde boete op van € 250,- en nodigt de inburgeraar opnieuw uit voor de brede intake. De nieuwe termijn waarbinnen de inburgeringsgerechtigde moet verschijnen is ten hoogste twee maanden.

Als een inburgeraar na de derde oproep niet binnen de gestelde termijn verschijnt of onvoldoende meewerkt aan de brede intake, beoordeelt de consulent werk & inburgering de boetewaardige gedraging. Indien het verwijtbaar is, legt de consulent werk & inburgering opnieuw een gefixeerde boete van € 250,- op. Daarna voltooit de consulent werk & inburgering de brede intake en legt het PIP eenzijdig vast.

De boete voor het niet verschijnen of onvoldoende meewerken aan de brede intake lijkt gefixeerd, maar er dient met verschillende zaken rekening te worden gehouden:

- **Ontbreekt iedere verwijtbaarheid, dan is een boete niet aan de orde.** Dit volgt uit artikel 5:41 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
- Daarnaast kan het boetebedrag vanwege **bijzondere individuele omstandigheden** lager worden vastgesteld dan het gefixeerde bedrag van € 250,-. Dit volgt uit artikel 5:46, derde lid, van de Awb. Indien sprake is van bijzondere omstandigheden, dan wordt daar bij het opleggen van deze bestuurlijke boete rekening mee gehouden (art. 7.1 Bi2021).
- Verwijtbaarheid beoordeel je aan de hand van de persoonlijke situatie en omstandigheden van de inburgeraar. Bij het wegen van de verwijtbaarheid zijn de effecten van stress en trauma op gedrag belangrijke factoren. Als de inburgeraar je wijst op dergelijke bijzondere omstandigheden, dan beoordeelt je of die aanleiding zijn om af te wijken van de gefixeerde boete. Artikel 5:46 lid 3 Awb vraagt een weging van de aangevoerde omstandigheden in iedere individuele zaak.

Verplichtingen van de inburgeraar tijdens het inburgeringstraject artikel 23 Wi:

Wat staat er in de wet?

Artikel 23. Boete tijdens het inburgeringstraject

1. Het college legt een boete op aan de inburgeringsplichtige als die niet of onvoldoende meewerkt aan de geboden ondersteuning en begeleiding, bedoeld in artikel 15, eerste lid, onderdeel b, of niet voldoet aan hetgeen op grond van de vastgestelde intensiteit van het participatieverklaringstraject en de module Arbeidsmarkt en Participatie, bedoeld in artikel 15, eerste lid, onderdeel c, of de vastgestelde intensiteit van de leerroute, bedoeld in artikel 15, tweede lid, van hem verwacht wordt.
2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de omstandigheden waaronder en de frequentie waarmee een boete als bedoeld in het eerste lid wordt opgelegd.

Wat betekent dit?

Het Plan Inburgering en Participatie (PIP) bevat alle informatie over de wijze waarop de inburgeraar aan zijn inburgeringsplicht moet voldoen. Het is mogelijk om een boete op te leggen als de inburgeraar verwijtbaar niet of onvoldoende meewerkt aan de afspraken die in het PIP zijn vastgelegd. Boetewaardig gedrag volgens artikel 23 Wi:

- *Betrokkene werkt niet of onvoldoende mee aan de geboden ondersteuning en begeleiding;*
- *Betrokkene voldoet niet aan hetgeen op grond van de vastgestelde intensiteit van het participatieverklaringstraject van hem verwacht wordt*
- *Betrokkene voldoet niet aan hetgeen op grond van de vastgestelde intensiteit van het module Arbeidsmarkt en Participatie van hem verwacht wordt.*

In de praktijk betekent dit het volgende:

- Inburgeraar verschijnt op afspraken (voortgangsgesprekken) waarvoor hij uitgenodigd wordt;
- Inburgeraar neemt deel aan activiteiten in het kader van de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en het participatieverklaringstraject (PVT);

- Inburgeraar neemt deel aan de taallessen en overige activiteiten binnen de leerroute (enkel asielstatushouders)
- Inburgeraar spant zich in om deze activiteiten succesvol af te ronden;
- Inburgeraar werkt mee aan de geboden begeleiding tijdens het inburgeringstraject.

Gezinsmigranten/overige migranten met een PW-uitkering kunnen voor het niet deelnemen aan de taallessen en activiteiten binnen de leerroute niet beboet worden ihkv de WI. Gezinsmigranten en overige migranten bepalen namelijk zelf hoe zij de leerroute invullen. Sanctionering in het kader van de WI is hier dus niet aan de orde. Er kan wel een maatregel ihkv de PW voor het niet meewerken aan een voorziening. Voor gezinsmigranten en overige migranten die de Z-route volgen is het eindgesprek bij de gemeente wel verplicht ihkv de WI.

Aan een **asielstatushouder** kan de consulent werk & inburgering bovendien een boete opleggen als hij niet voldoet aan de gestelde intensiteit van de leerroute. Hij is bijvoorbeeld langdurig of regelmatig afwezig bij de taallessen of zet zich tijdens deze lessen niet of onvoldoende in. Aan **gezinsmigranten en overige migranten** kan de consulent werk & inburgering hiervoor als medewerker van de gemeente géén boete opleggen. Dat komt omdat zij zelf verantwoordelijk zijn voor het bepalen van de wijze waarop zij de benodigde taalvaardigheden en kennis opdoen. De handhaving hiervan ligt bij de DUO.

Voordat de boete daadwerkelijk opgelegd wordt, wordt het boetewaardig gedrag beoordeeld door de consulent werk & inburgering. Als vastgesteld wordt dat het gedrag in enige mate verwijtbaar is, gaat de consulent werk & inburgering over tot het opleggen van een boete.

4. Proces boetewaardige gedraging artikel 22 Wet inburgering

4.1 Doel van de boete

Het opleggen van een bestuurlijke boete is een bestraffende, ook wel punitieve sanctie. Dit dient niet lichtvaardig te gebeuren, het is uitdrukkelijk bedoeld als allerlaatste redmiddel om onwillige inburgeraar te stimuleren om de verplichting na te komen. Dit dient zorgvuldig onderzocht te worden en de inburgeraar moet in de gelegenheid gesteld worden om zijn kant van het verhaal te vertellen.

4.2 Cautie verlenen

De inburgeraar die wordt verhoord met het oog op het aan hem opleggen van een bestraffende sanctie heeft een zwijgrecht. Voor het verhoor over de boetewaardige gedraging moet de belanghebbende dan ook worden medegedeeld dat hij niet verplicht is tot antwoorden. Dit wordt cautie genoemd. Als de belanghebbende schriftelijk wordt gevraagd om een zienswijze, dan dient vooraf schriftelijk de cautie te worden gegeven.

4.3 Starten boeteproces artikel 22 Wet inburgering

Als betrokkene bij de herhaalde oproep in het kader van de brede intake niet verschijnt zonder bericht van verhinderd of niet of onvoldoende meewerkt aan de brede intake, dan vraagt de consulent werk & inburgering aan team administratie om een boeteproces te starten.

4.4 Termijn waarbinnen boetebesluit genomen dient te worden

Het college beoordeelt of er sprake is van een boete uiterlijk binnen 13 weken nadat het boetewaardige gedrag heeft plaatsgevonden. Bij overschrijding hiervan kan de rechter de hoogte van de boete matigen.

4.5 Stappen van beoordeling boetewaardige gedraging

4.5.1 Algemene beginselen

Gezien het bestraffende karakter van de bestuurlijke boete moeten we de voorschriften in acht nemen zoals vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en de rechtswaarborgen die op grond van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) gelden. Een op te leggen boete moet in overeenstemming zijn met de mate van verwijtbaarheid (proportionaliteitsbeginsel) en eventuele bijzondere omstandigheden die spelen.

Als sprake was van overmacht wordt geen boete opgelegd. Dit slaat op situaties met een dilemma, de inburgeraar moest een keuze maken tussen twee dingen waartoe hij gedrongen werd. Te denken valt bijvoorbeeld aan de situatie waarin de inburgeringsplichtige niet op een oproep voor de brede intake verschijnt omdat hij gehoor geeft aan een uitnodiging voor een begrafenis van een familielid.

4.5.2 Hoor wederhoor & verklaring van derden

Een onderzoek naar de feiten moet zorgvuldig uitgevoerd worden. Hierbij is het mogelijk om gebruik te maken van informatie van de inburgeraar zelf, maar zeker ook van informatie van de dienstverleners in het traject. Op grond van artikel 5:50 Awb dient de inburgeraar de gelegenheid te krijgen om zijn kant van het verhaal toe te lichten. Hierbij geldt dat inzichten in de effecten van stress en trauma op gedrag, een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid. Weten is immers nog geen doen.

4.5.3 Onderzoek mate van verwijtbaarheid

Er kan alleen een boete worden opgelegd als het boetewaardige gedrag verwijtbaar is. De consulent werk & inburgering dient dit te onderzoeken. Ontbreekt iedere verwijtbaarheid, dan is een boete niet aan de orde. Dit staat in artikel 5:41 Awb: er wordt dan geen boete opgelegd.

4.5.4 Waarschuwing, hoogte boete & recidive

In de beleidsregel is het volgende opgenomen:

1. Wanneer de inburgeringsplichtige **na de eerste oproep** voor de brede intake niet verschijnt of onvoldoende meewerkt, geeft de gemeente een schriftelijke waarschuwing. De gemeente wijst daarbij op de gevolgen voor de inburgeringsplichtige als hij of zij opnieuw niet verschijnt na een oproep of als hij of zij op een andere manier onvoldoende meewerkt aan de brede intake. De gemeente nodigt de inburgeringsplichtige opnieuw uit om te verschijnen. Tussen de datum van de waarschuwing en de nieuwe datum van de brede intake liggen minimaal vijf werkdagen.
2. Wanneer de inburgeringsplichtige **na de tweede oproep** niet verschijnt of onvoldoende meewerkt, stuurt de gemeente een tweede waarschuwing en nodigt de inburgeringsplichtige **aangetekend** opnieuw (voor de derde keer) uit om te verschijnen.
3. Als de inburgeraar **na de 3e oproep** niet binnen de gestelde termijn verschijnt of onvoldoende meewerkt aan de brede intake, legt de consulent werk & inburgering opnieuw een gefixeerde boete van €250,00 op. De gemeente voltooid de PIP zonder de inburgeringsplichtige. De boetebeschikking wordt aangetekend verstuurd.

De hoogte van de boetes staat vermeld in artikel 26 lid 1 onder a Wi:

1. De bestuurlijke boetes, bedoeld in de artikelen 22, 23, 24 en 25 zijn niet hoger dan:
 - a. € 250 voor de boetes, bedoeld in artikel 22;

Het is ook mogelijk om deze boete **lager vast te stellen** op basis van bijzondere individuele omstandigheden.

Daarnaast kan de consulent werk & inburgering vanwege bijzondere individuele omstandigheden afzien van het opleggen van een boete.

4.5.5 Lichte boeteprocedure

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) maakt onderscheid in zogeheten lichte en zware overtredingen. Gedragingen waarvoor een bestuurlijke boete van maximaal €340,00 kan worden opgelegd worden via de lichte procedure afgehandeld. De consulent werk & inburgering handelt deze lichte boeteprocedure zelf af.

De gedragingen in het kader van artikel 22 Wi zijn lichte overtredingen. De boete kan namelijk niet hoger dan €250,00 zijn.

4.5.6 Bijzondere omstandigheden

Een verminderde verwijtbaarheid, een beperkte ernst van een overtreding en een geringe financiële draagkracht kunnen worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden. Dit kan betekenen dat het gedrag van de inburgeraar niet verwijtbaar is.

4.6 Samenloop met PW

Voor inburgeraars die een bijstandsuitkering ontvangen, bestaat er de mogelijkheid om de uitkering te verlagen als zij verplichtingen op grond van de Participatiewet niet nakomen. Daarmee loopt een inburgeraar theoretisch de kans dat hij voor dezelfde gedraging een bestuurlijke boete krijgt op grond van de Wet inburgering én dat zijn bijstandsuitkering wordt verlaagd.

In artikel 27 Wet inburgering is opgenomen dat het niet mogelijk is om op grond van beide wetten een maatregel/boete op te leggen. Als gemeente 's-Hertogenbosch hebben we ervoor gekozen om in een dergelijke situatie te sanctioneren op basis van een boete, in het kader van de Wet inburgering. Dit om schulden bij de inburgeraar te voorkomen. Om dubbele sanctionering te voorkomen verlaagt het college in dat geval voor dezelfde gedraging de bijstandsuitkering niet.

Zie voor meer informatie hoofdstuk 8.

4.7 Aandachtspunten bij rapporteren

Wanneer geconstateerd wordt dat een boetewaardige gedraging als bedoeld in artikel 22 Wi heeft plaatsgevonden dient een boete-onderzoek plaats te vinden. Degene die de schending constateert boekt het boeteproces op (of laat het boeteproces opboeken).

Indien sprake was van overmacht of als het gedrag niet verwijtbaar is, stel je een niet verwijtbaar rapport op met een toelichting van het gedrag en een uitleg waarom er overmacht was of het gedrag niet verwijtbaar is.

Indien het gedrag verwijtbaar is, beperkt rapporteur zich in de rapportage tot de boetebeoordeling. Iedere rapportage dient minimaal de volgende informatie te bevatten (willekeurige volgorde):

- Wanneer is geconstateerd dat de boetewaardige gedraging in het kader van artikel 22 Wi heeft plaatsgevonden;
- Wat is precies de geconstateerde schending (niet verschijnen op de brede intake of onvoldoende meewerken aan de brede intake, waaronder afleggen van de leerbaarheidstoets en deelname aan de Brugklas);
- Wat is de datum waarop de boetewaardige gedraging in het kader van artikel 22 Wi heeft plaatsgevonden;
- Zienswijze betrokkene
- Is de cautie verleend (hoe, wanneer, door wie);
- Waaruit blijkt dat bewezen kan worden dat er sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 22 Wi.
- De rapportage dient te worden geschreven conform de AVG-normen. Dit houdt in dat er géén bijzondere persoonsgegevens (waaronder diagnoses, medische termen, etc.) gebruikt mogen worden. Zie voor meer informatie op intranet AVG en privacy, waaronder de Gouden regels.
- Het boeteformulier onderdeel is van de rapportage, dit formulier is namelijk noodzakelijk voor de mi debiteuren om de boete op te leggen.

4.8 Registratie boete in Portal Inburgering

De consultant werk & inburgering legt de boete wegens het niet meewerken aan de brede intake vast in het Portal Inburgering van DUO.

Omgekeerd registreert DUO, in het kader van het opleggen van een boete door het college voor het niet meewerken aan de brede intake, de boetes die DUO zelf oplegt in deze Portal Inburgering.

5. Proces boetewaardige gedraging artikel 23 Wet inburgering

5.1 Doel van de boete

Het opleggen van een bestuurlijke boete is een bestraffende, ook wel punitieve sanctie. Dit dient niet lichtvaardig te gebeuren, het is uitdrukkelijk bedoeld als allerlaatste redmiddel om onwillige inburgeraars te stimuleren om de verplichting na te komen. Dit dient zorgvuldig onderzocht te worden en de inburgeraar moet in de gelegenheid gesteld worden om zijn kant van het verhaal te vertellen.

5.2 Cautie verlenen

De inburgeraar die wordt verhoord met het oog op het aan hem opleggen van een bestraffende sanctie heeft een zwijgrecht. Voor het verhoor over de boetewaardige gedraging moet de belanghebbende dan ook worden medegedeeld dat hij niet verplicht is tot antwoorden. Dit wordt cautie genoemd. Als het belanghebbende schriftelijk wordt gevraagd om een zienswijze, dan dient vooraf schriftelijk de cautie te worden gegeven.

5.3 Starten boeteproces artikel 23 Wet inburgering

Als de inburgeraar verwijtbaar niet of onvoldoende meewerkt aan de afspraken die in het PIP zijn vastgesteld, is het mogelijk een boete op te leggen. De consulent werk & inburgering vraagt aan team administratie om een boeteproces op te boeken.

5.4 Termijn waarbinnen boetebesluit genomen dient te worden

Het college beoordeelt of er sprake is van een boete uiterlijk binnen 13 weken nadat het boetewaardige gedrag heeft plaatsgevonden. Bij overschrijding hiervan kan de rechter de hoogte van de boete matigen.

5.5 Stappen van beoordeling boetewaardige gedraging

5.5.1 Algemene beginselen

Gezien het bestraffende karakter van de bestuurlijke boete moeten we de voorschriften in acht nemen zoals vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en de rechtswaarborgen die op grond van artikel 6 van het EVRM gelden. Een op te leggen boete moet in overeenstemming zijn met de mate van verwijtbaarheid (proportionaliteitsbeginsel) en eventuele bijzondere omstandigheden die spelen.

Als sprake was van overmacht wordt geen boete opgelegd. Dit slaat op situaties met een dilemma, de inburgeraar moest een keuze maken tussen twee dingen waartoe hij gedrongen werd. Te denken valt bijvoorbeeld aan de situatie waarin de inburgeringsplichtige niet op een oproep voor de brede intake verschijnt omdat hij gehoor geeft aan een uitnodiging voor een begrafenis van een familielid.

5.5.2 Hoor- wederhoorgesprek & verklaring van derden

Een onderzoek naar de feiten moet zorgvuldig uitgevoerd worden. Hierbij is het mogelijk om gebruik te maken van informatie van de inburgeraar zelf, maar zeker ook van informatie van de dienstverleners in het traject. Op grond van artikel 5:50 Awb dient de inburgeraar de gelegenheid te krijgen om zijn kant van het verhaal toe te lichten. Hierbij geldt dat inzichten in de effecten van stress en trauma op gedrag, een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid. Weten is immers nog geen doen.

5.5.3 Onderzoek mate van verwijtbaarheid

Er kan alleen een boete worden opgelegd als het boetewaardige gedrag in meer of mindere mate verwijtbaar is. De consulent werk & inburgering dient dit te onderzoeken. Ontbreekt iedere verwijtbaarheid, **dan is een boete niet aan de orde**. Dit staat in artikel 5:41 Awb: er wordt dan geen boete opgelegd. De hoogte van de boete hangt vervolgens af van de mate van verwijtbaarheid en of er bijzondere omstandigheden spelen. We onderscheiden vier categorieën van verwijtbaarheid: opzet, grove schuld, normale verwijtbaarheid en verminderde verwijtbaarheid.

Mate van verwijtbaarheid ¹		Hoogte boete
Opzet	De inburgeraar is de afspraken willens en wetens niet nagekomen.	100 %
Grove schuld	De inburgeraar kan grove onachtzaamheid worden verweten. Dit betekent dat hij de gevolgen van zijn of haar gedrag had moeten begrijpen. Er is ook sprake van grove schuld bij een samenloop van omstandigheden die ieder op zich normale verwijtbaarheid opleveren, maar in samenhang leiden tot grove schuld.	75 %
Normale verwijtbaarheid	Het gedrag is verwijtbaar is, maar de inburgeraar kan geen opzet of grove schuld worden verweten.	50 %
Verminderde verwijtbaarheid	Het gedrag is niet volledig verwijtbaar vanwege onvoorziene en ongewenste omstandigheden van sociale, psychische of medische aard. Er is ook sprake van verminderde verwijtbaarheid bij een samenloop van omstandigheden die ieder op zich niet, maar in samenhang wel leiden tot verminderde verwijtbaarheid.	25 %

Bronvermelding: VNG Handreiking Naleving nieuwe Wet inburgering en artikel 7.1 lid 4 Besluit Inburgering 2021

Opzet en grove schuld zijn aan te merken als verzwarende omstandigheden waardoor het op de weg van de gemeente ligt om deze te stellen en te bewijzen. Komt er een signaal, dan wordt er eerst beoordeeld of een afspraak echt niet is nagekomen en vervolgens of dit de inburgeraar te verwijten is. Zo ja, in welke mate de verwijtbaarheid vast te stellen is. Het kan zijn dat hij buiten zijn schuld om een afspraak niet kon nakomen, bijvoorbeeld door ziekte of een andere vorm van overmacht. Het kan ook zijn dat het niet nakomen van de afspraken (mede) te wijten is aan de aanbieders van een taaltraject of een ander onderdeel van het inburgeringstraject. Denk aan een situatie waarbij de afspraken niet goed zijn gecommuniceerd en vastgelegd. In bijlage 1 is een overzicht met voorbeelden m.b.t. verwijtbaarheid opgenomen.

5.5.4 Hoogte boete & recidive

De wet en de daarop gebaseerde regelgeving laten weinig ruimte voor een eigen, gemeentelijke invulling van de op te leggen boete. Artikel 26 lid 1 onder c Wi luidt als volgt:

1. De bestuurlijke boetes, bedoeld in de artikelen 22, 23, 24 en 25 zijn niet hoger dan:
c. € 800 voor de boetes, bedoeld in artikel 23;

Het is bij artikel 23 Wi mogelijk een boete op te leggen van maximaal € 800,- per overtreding met een maximum van € 2.400,- gedurende de initiële (en eventuele verlengde) inburgeringstermijn. Het is niet de bedoeling om direct de maximale boete van € 800,- op te leggen bij een overtreding, maar dat het boetebedrag stapsgewijs verhoogd wordt per overtreding. Dit wordt recidive genoemd. Het gaat om meerdere boetewaardige gedragingen binnen twaalf maanden, waardoor het boetebedrag steeds verdubbeld wordt met een maximum van € 800,-.

Boete	Maximale boete
1	€ 50,-
2	€ 100,-
3	€ 200,-
4	€ 400,-
5	€ 800,-

Bronvermelding: VNG Handreiking Naleving nieuwe Wet inburgering en artikel 7.1 Besluit Inburgering 2021

Indien er tussen twee overtredingen een tijdsbestek van meer dan twaalf maanden zit, dan begin je opnieuw met een boete van € 50,-. Voorwaarde daarbij is dat, als de nieuwe overtreding wordt begaan, de boete vanwege de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.

Let op! Als het gedrag van de inburgeraar niet verwijtbaar is of sprake was van overmacht, leg je geen boete op. Je stelt een niet verwijtbaar rapport op met een toelichting van het gedrag en een uitleg waarom het gedrag niet verwijtbaar is of waarom er overmacht was.

Op basis van bijzondere individuele omstandigheden kan de boete volledig **geïndividualiseerd** worden. De minimale hoogte van een bestuurlijke boete is € 3,-.

Voorbeeld:

Meneer X is een asielstatushouder. In het PIP staat dat meneer X elk half jaar moet deelnemen aan een voortgangsgesprek en dat hij moet deelnemen aan de inburgeringslessen. In 2022 zijn twee voortgangsgesprekken gepland, een op 1 april 2022 en een op 1 oktober 2022. Meneer X verschijnt met opzet niet op het voortgangsgesprek van 1 april 2022. Het college legt een boete op van € 50 bij beschikking van 1 mei 2022. Meneer X maakt geen bezwaar tegen de boetebeschikking. Meneer X verschijnt met opzet ook niet op het voortgangsgesprek van 1 oktober 2022. Het college legt een boete op van € 100 (boete van 100% vanwege opzet) bij beschikking van 1 november 2022. Meneer X maakt geen bezwaar tegen de boetebeschikking.

Meneer X verschijnt vervolgens met opzet niet op de inburgeringslessen van 1 december 2022. Het college legt een boete op van € 200 (boete van 100% vanwege opzet) bij beschikking van 1 januari 2023.

5.5.5 Lichte of zware boeteprocedure

De Awb maakt onderscheid in lichte en zware overtredingen. Van een zware overtreding is sprake wanneer een bestuurlijke boete van meer dan € 340,- kan worden opgelegd.

De consulent werk & inburgering handelt de lichte boeteprocedure zelf af. De gedragingen in het kader van artikel 23 Wi zijn lichte overtredingen. Een uitzondering kan zich voordoen bij het herhaaldelijk niet nakomen van de verplichtingen uit het PIP: bij de vierde overtreding volgt namelijk een boete van € 400 en vanaf de vijfde overtreding een boete van € 800. Dan is paragraaf 5.5.6 van toepassing.

5.5.6 Boete ambtenaar

Gedragingen waarvoor een bestuurlijke boete van meer dan € 340,- kan worden opgelegd, worden via de zware boeteprocedure afgehandeld. De consulent werk & inburgering signaleert het boetewaardig gedrag en maakt het boeterapport op. Vervolgens handelt de boeteambtenaar deze zware boeteprocedure af. Degene die van de overtreding een rapport heeft opgemaakt heeft geen mandaat

tot het opleggen van een zware bestuurlijke boete. Hoe dit verder afgehandeld wordt door de boeteambtenaar is beschreven in de werkinstructie te vinden onder hoofdstuk 10.

5.6 Samenloop met PW

Voor inburgeraars die een bijstandsuitkering ontvangen, bestaat er de mogelijkheid om de uitkering te verlagen als zij verplichtingen op grond van de Participatiewet niet nakomen. Daarmee loopt een inburgeraar theoretisch de kans dat hij voor dezelfde gedraging een bestuurlijke boete krijgt op grond van de Wet inburgering én dat zijn bijstandsuitkering wordt verlaagd.

In artikel 27 Wet inburgering is opgenomen dat het niet mogelijk is om op grond van beide wetten een maatregel/boete op te leggen. Als gemeente 's-Hertogenbosch hebben we ervoor gekozen om in een dergelijke situatie te sanctioneren op basis van een boete, in het kader van de Wet inburgering. Dit om schulden bij de inburgeraar te voorkomen. Om dubbele sanctionering te voorkomen verlaagt het college in dat geval voor dezelfde gedraging de bijstandsuitkering niet. Zie voor meer informatie hoofdstuk 8.

5.7 Aandachtspunten bij rapporteren

Wanneer geconstateerd wordt dat een boetewaardige gedraging als bedoeld in artikel 23 Wi heeft plaatsgevonden dient een boete-onderzoek plaats te vinden. Degene die de schending constateert boekt het boeteproces op (of laat het boeteproces opboeken).

Indien sprake was van overmacht of als het gedrag niet verwijtbaar is, stel je een niet verwijtbaar rapport op met een toelichting van het gedrag en een uitleg waarom er overmacht was of het gedrag niet verwijtbaar is.

Indien het gedrag verwijtbaar is en de lichte procedure geldt, beperkt rapporteur zich in de rapportage tot de boetebeoordeling.

Iedere rapportage dient minimaal de volgende informatie te bevatten (willekeurige volgorde):

- Wanneer is geconstateerd dat de boetewaardige gedraging in het kader van artikel 23 Wi heeft plaatsgevonden;
- Wat is precies de geconstateerde overtreding;
- Wat is de datum waarop de boetewaardige gedraging in het kader van artikel 23 Wi heeft plaatsgevonden;
- Zienswijze van betrokkene
- Is de cautie verleend (hoe, wanneer, door wie);
- Is er sprake van een lichte of zware procedure;
- Waaruit blijkt dat bewezen kan worden dat er sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 23 Wi;
- De rapportage dient te worden geschreven conform de AVG-normen. Dit houdt in dat er géén bijzondere persoonsgegevens (waaronder diagnoses, medische termen, etc.) gebruikt mogen worden. Zie voor meer informatie op intranet AVG en privacy, waaronder de Gouden regels.
- Het boeteformulier onderdeel is van de rapportage, dit formulier is namelijk noodzakelijk voor de mi debiteuren om de boete op te leggen.

5.8 Registratie boete in Portaal Inburgering

De consulent werk & inburgering legt de boete wegens het niet meewerken aan het PIP vast in het Portaal Inburgering (PI).

Omgekeerd registreert DUO, in het kader van het opleggen van een boete door het college voor het niet meewerken aan de brede intake, de boetes die DUO zelf oplegt in het PI.

6. Verlenging van inburgeringstermijn

Voldoet een inburgeraar verwijtbaar niet binnen de gestelde termijn aan de inburgeringsplicht, dan legt DUO een verlenging van de termijn op. Spant de inburgeraar zich tijdens deze verlenging niet of onvoldoende in en houdt hij zich niet aan de afspraken die zijn vastgelegd in het PIP, dan kunnen wij (opnieuw) een boete opleggen. De maximale hoogte van de boete is afhankelijk van de duur van de nieuwe termijn:

Duur nieuwe termijn	Maximale boete
6 maanden	€ 400,-
1 jaar	€ 800,-
1,5 jaar	€ 1.200,-
2 jaar	€ 1.600,-

Bronvermelding: VNG Handreiking Naleving nieuwe Wet inburgering en artikel 7.1 lid 5 Besluit Inburgering 2021

7. Maximering boetes bij niet verschijnen of niet meewerken brede intake en boetes tijdens het inburgeringstraject

Het totaal aan boetes bij het niet verschijnen bij, of het niet meewerken aan de brede intake of tijdens het inburgeringstraject is gemaximeerd. De maximumbedragen zijn gerelateerd aan de inburgeringstermijn of de eventueel door DUO verlengde inburgeringstermijn enerzijds en aan de nieuwe termijn die DUO geeft bij het opleggen van een boete anderzijds. Dit staat in artikel 7.1 lid 5 Besluit Inburgering 2021.

Het totaal aan boetes belooft gedurende de inburgeringstermijn of de eventueel door DUO verlengde inburgeringstermijn ten hoogste € 2.400.

Het totaal aan boetes belooft gedurende de nieuwe termijn die DUO geeft bij het opleggen van een boete ten hoogste:

- a. € 400 bij een nieuwe termijn van zes maanden;
- b. € 800 bij een nieuwe termijn van een jaar;
- c. € 1.200 bij een nieuwe termijn van anderhalf jaar;
- d. € 1.600 bij een nieuwe termijn van twee jaar.

8. Samenloop met de Participatiewet artikel 27 Wet inburgering

Voor inburgeraars die een bijstandsuitkering ontvangen, bestaat er de mogelijkheid dat de uitkering wordt verlaagd als zij verplichtingen op grond van de Participatiewet niet nakomen. Daarmee loopt een inburgeraar praktisch gezien de kans dat hij voor dezelfde gedraging een bestuurlijke boete krijgt op grond van de Wet inburgering én dat zijn bijstandsuitkering wordt verlaagd.

In artikel 27 Wet inburgering is opgenomen dat het niet mogelijk is om op grond van beide wetten een maatregel/boete op te leggen. Als gemeente 's-Hertogenbosch hebben we ervoor gekozen om in een dergelijke situatie te sanctioneren op basis van een boete, in het kader van de Wet inburgering. Dit om schulden bij de inburgeraar te voorkomen.

Wordt er besloten tot het opleggen van een boete, dan moet die de inburgeraar een prikkel opleveren om alsnog aan de gemaakte afspraken te voldoen. Draagt een boete in deze specifieke situatie hieraan bij en is deze proportioneel? Te hoge boetes of een stapeling van boetes kunnen leiden tot stress en daarmee tot een stagnatie in het inburgeringsproces. Dit is natuurlijk niet de bedoeling.

Let op!

Indien je re-integratie inzet in het kader van de P-Wet (dus ook opgenomen in PW-beschikking) en je wilt deze uren ook tellen voor het praktijkgedeelte van de WI, dan kun je NIET beboeten in het kader van de WI. (art. 27), maar dan leg je een maatregel op ihkv de PW.

Indien je re-integratie inzet in het kader van de WI (en je neemt het op in de PIP én NIET in een PW beschikking), dan kun je wel beboeten in het kader van de WI.

Denk dus goed na in welke beschikking je de re-integratie/participatie activiteiten opneemt.

Je handhaaft dus op basis van de wet waarin je de participatie/re-integratie activiteit inzet.

We maken geen onderscheid tussen gezins/overige migranten en asielmigrantten.

Gezinsmigrantten/overige migrantten met een PW-uitkering kunnen voor het niet deelnemen aan de taallessen en activiteiten binnen de leerroute niet beboet worden ihkv de WI. Gezinsmigrantten en overige migrantten bepalen namelijk zelf hoe zij de leerroute invullen. Sanctionering in het kader van de WI is hier dus niet aan de orde. Er kan wel een maatregel ihkv de PW voor het niet meewerken aan een voorziening. Voor gezinsmigrantten en overige migrantten die de Z-route volgen is het eindgesprek bij de gemeente wél verplicht ihkv de WI.

Uitzondering:

Echter waar raakvlak is met de PW én waar de gedraging verder gaat dan alleen niet-naleving WI en voornamelijk de PW betreft, ligt de voorkeur bij een maatregel: ne bis in idem principe. Wat neerkomt op het feit dat je niet twee keer voor hetzelfde feit mag worden berecht of worden bestraft.

Op het moment dat het gaat om een gedraging welke voornamelijk het niet naleven van de PW betreft (en maar deels de WI raakt) (zoals het niet meewerken aan (gedeeltelijk) uitstroom) wordt dus gekozen voor het opleggen van een maatregel in het kader van de PW.

Rekening houdend met het feit op basis van welke wet (PW of WI) je beschikt hebt.

Samenvatting:

- Participatie activiteiten kunnen zowel op de WI, als de PW betrekking hebben.
- Er kan maar op basis van 1 wet gesanctioneerd worden. Boete in het kader van de WI óf maatregel ihkv de PW.
- Als gemeente 's-Hertogenbosch hebben we ervoor gekozen om te sanctioneren op basis van een boete ihkv de WI2021.
- Het is van belang te weten in welke beschikking de participatie activiteiten zijn opgenomen om te weten op basis van welke wet je kunt sanctioneren. Veel dingen op het gebied van participatie zouden teruggevoerd kunnen worden op de WI. In gevallen waar door gedrag van de inburgeraar (gedeeltelijke) uitstroom onmogelijk wordt gemaakt, kan dit de WI raken i.h.k.v. de MAP en/of participatie-activiteiten. Echter is het niet wenselijk dan een boete ihkv de WI op te leggen, dan is een maatregel ihkv de PW gewenst.

9. Ambtelijke herziening

Door de consulent werk & inburgering wordt geconstateerd dat er een fout is gemaakt in de beoordeling wel of geen boete opleggen. Dan kan er ambtshalve (niet op aanvraag van de inburgeraar) een nieuw besluit namens het college van B&W worden gemaakt. Als de inburgeraar zelf (bijvoorbeeld na afloop van de bezwaarperiode) vindt dat het besluit toch herzien moet worden, en daarvoor een schriftelijk verzoek indient, moet dit beoordeeld worden. We kijken dan alleen of er nieuwe feiten of gewijzigde omstandigheden zijn, informatie die eerst nog niet bekend was maar wel invloed heeft op de boete. Je hoeft niet de hele boetebeoordeling opnieuw te doen, het gaat om de vraag of we een ander besluit zouden hebben genomen als de nieuwe feiten en/of omstandigheden destijds bekend waren geweest.

10. Werkinstructie

Stappenplan boetebesluit Wet Inburgering

Lichte boeteprocedure

Consulent:

Stap 1: Is een boete aan de orde? (uiterste redmiddel)

Stap 2: Boete of maatregel? (is er overlap met PW?)

Stap 3: Boeteproces opstarten

Stap 4: Hoor- en wederhoor

Stap 5: Hoogte boete bepalen: verwijtbaarheid, ernst van de gedraging, evt. individualiseren

Stap 6: Rapportage en beschikking opstellen

Stap 7: Doorsturen naar kwaliteit

Kwaliteit:

Stap 8: Kwaliteit stuurt het door naar administratie

Stap 9: Toets achteraf door kwaliteit

Zware boeteprocedure

Consulent:

Stap 1: Is een boete aan de orde? (uiterste redmiddel)

Stap 2: Boete of maatregel? (is er overlap met PW?)

Stap 3: Boeteproces opstarten en doorzetten naar boete-ambtenaar

Boete-ambtenaar:

Stap 4: Check stap 1 en 2

Stap 5: Hoor- en wederhoor

Stap 6: Hoogte boete bepalen: verwijtbaarheid, ernst van de gedraging, evt. individualiseren

Stap 7: Rapportage en beschikking opstellen

Stap 8: Doorsturen naar kwaliteit

Kwaliteit:

Stap 9: Kwaliteit stuurt het door naar administratie

Stap 10: Toets achteraf door kwaliteit

Boete Inburgering administratieve afhandeling

Aanleiding

Sinds 1 januari 2022 is de Wet Inburgering van kracht. In deze wetgeving is er een mogelijkheid om over te gaan tot het opleggen van een boete. De werkinstructie voor het opleggen van een boete is volledig uitgewerkt binnen team Poort, echter was de administratieve afhandeling nog niet ingeregeld. In dit overzicht weergegeven hoe de administratieve afhandeling van de boete eruit ziet.

Stappenplan

- Consulent Inburgering legt een boete op en handelt deze af in een boeteproces in CivSam
- Consulent Inburgering vult het boeteformulier volledig in. Deze is onderdeel van de rapportage en beschikking in CivSam.
- Consulent Inburgering stelt een beschikking op en hier is standaard in opgenomen dat de boete binnen 6 weken betaald moet worden.
- De werkconsulent Inburgering legt de inburgeraar altijd uit wat de route en gevolgen zijn van de boete. Indien de inburgeraar aangeeft dat hij niet in een keer kan betalen en een betalingsregeling wil treffen, dan wordt dat doorgegeven aan debiteuren.
- Administratie Poort zet het werkproces in CivSam door naar Medewerker Inkomen debiteuren (MI debiteuren/UVA)
- MI debiteuren maakt een debiteurenkaart aan in CivSam en vult alles in zoals weergegeven op het boeteformulier conform de reguliere werkwijze
Let op: Boete Inburgering registreren onder substatus vordering 18 (Boete Inburgering) en betalingsregeling 17 (Wet inburgering) vastleggen.

Optie 1: Inwoner betaalt de vordering binnen gestelde termijn

- Betaling komt binnen bij CFA en wordt afgeboekt op de vordering en de ontvangst wordt geboekt op de vordering
- Afgeboekte/ afgeloste vordering komt op de 0-lijst (cognoslijst)
- Inwoner krijgt een brief dat de vordering is voldaan (actie Jacqueline op basis van lijstwerk)

Optie 2: Inwoner betaalt de vordering niet (volledig) binnen gestelde termijn

- Na termijn van 6 weken wordt er automatisch een aanmaning gestuurd naar de inwoner. Vervolg werkwijze sluit volledig aan bij regulier proces verplichtingenrun.
- *Let op:* Betreft aparte documenten omdat het andere wetgeving is
- De inwoner kan contact opnemen voor een regeling. Ook dit conform regulier proces! Inhouding op de uitkering is nog niet mogelijk, omdat er geen afstemmingsverordening is. Er kan wel na een vrijwillige betalingsregeling afgesproken worden dat er wordt doorbetaald vanuit de uitkering.

Let op

- Nota, aanmaning en dwangbevel zijn nieuwe documenten. Deze zijn allen gekoppeld aan het nieuwe proces.
- Het boeteproces gaat van de consulent inburgering/Administratie Poort rechtstreeks naar MI debiteuren/UVA, dus niet via MI
- Inhouding op de uitkering is (nog) niet mogelijk, aangezien er geen afstemmingsverordening is. De inwoner kan wel zoals bij elke andere vordering een betalingsregeling treffen. En deze kan wel doorbetaald worden vanuit de uitkering.

10.1 Werkinstructie lichte procedure

Medewerker	Taak
<p>Signalering gedraging/ Team administratie</p>	<p>Signaal naar team administratie om een boeteproces op te boeken, kan door:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Agendaplanner (indien inburgeraar niet is verschenen op een afspraak zonder bericht, opboeken boeteproces bij herhaald gesprek brede intake en bij herhaalde oproep leerbaarheidstoets) (hertoe doet de consulent werk & inburgering een verzoek) 2) Op verzoek van consulent werk & inburgering (bij niet of onvoldoende meewerken) <p>Een boeteproces wordt opgeboekt op het moment</p> <ul style="list-style-type: none"> - dat de betrokkene voor de tweede (na opstellen PIP) óf derde keer (voor opstellen PIP) niet verschijnt zonder bericht op een afspraak ihkv de brede intake of als betrokkene voor de tweede óf derde keer niet of onvoldoende meewerkt aan de brede intake (artikel 22 Wi) - dat betrokkene niet of onvoldoende meewerkt aan de geboden ondersteuning en begeleiding of niet voldoet aan de vastgestelde intensiteit van het PVT of van de MAP (artikel 23 Wi) <p>Let op! Indien de betrokkene voor de eerste keer niet aanwezig is zonder bericht voor een afspraak ihkv de brede intake of niet of onvoldoende meewerkt aan de brede intake, volgt er een waarschuwing richting betrokkene met een herhaalde oproep.</p> <p>Werkwijze:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Eerste uitnodiging 2. Tweede uitnodiging en waarschuwing 3. Derde uitnodiging en waarschuwing aangetekend versturen 4. Eventueel starten Adresonderzoek (Bij gezinsmigrant waarbij je geen andere gegevens hebt dan enkel DUO gegevens) Aandachtspunt is echter: een adresonderzoek kan ongeveer 10 weken duren. We moeten uiterlijk binnen 13 weken na het boetewaardige gedrag een boete opleggen. Houdt deze termijn in de gaten en start tijdig de boeteprocedure ook als je een adresonderzoek hebt aangevraagd. <p>Daarna start het boeteproces. (En indien van toepassing wordt de PIP voltooid zonder de inburgeringsplichtige).</p>
<p>Team administratie</p>	<p>Boekt een boeteproces IB02 ihkv de Wet inburgering op in CivSam onder het tabblad Wet inburgering, op naam van consulent werk & inburgering.</p>
<p>Consulent werk & inburgering</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Is een boete aan de orde? (Uiterste redmiddel) 2. Is er overlap met met PW. Boete of Maatregel? 3. Verzoekt aan team administratie om een boeteproces op te boeken als er voor een boetewaardige gedraging nog geen proces is opgeboekt. 4. controleert in de Portal Inburgering of er sprake is van een eerdere boete en/of er dus sprake is van een recidive. Er kan enkel bij artikel 23 Wi sprake zijn van recidive.

	<ol style="list-style-type: none"> 5. Activeert het boeteproces in zijn/haar werkvoorraad 6. Beoordeelt de boetewaardige gedraging op basis van: <ul style="list-style-type: none"> o verklaring betrokkene en/of derden, o mate van verwijtbaarheid, aanwezigheid van overmacht o hoogte boete en recidive, o inzet lichte/zware procedure Let op! Indien er sprake is van een zware procedure zie stap “zware procedure/boete-ambtenaar”. o bijzondere omstandigheden. Dit is enkel van toepassing bij artikel 22 Wi. 7. Rapporteert de boetewaardige gedraging in een boeterapport. 8. Maakt hierbij de keuze of er sprake is van rapport niet verwijtbaar of boete opgelegd in het kader van artikel 22 Wi of boete opgelegd in het kader van artikel 23 Wi. 9. Stelt een boetebeschikking op. Let op! Indien er sprake is van een bewindvoerder, dient de brief verstuurd te worden naar de bewindvoerder. Optioneel kan een kopie van brief verstuurd worden naar de betrokkene. 10. Doorloopt het proces in CivSam en zet het door naar kwaliteit. 11. Registreert de boete in Portal Inburgering DUO.
Boete-ambtenaar in het kader van zware procedure (is optioneel)	In het geval van een zware boeteprocedure (initiële boetebedrag is hoger dan €340,00, let hierbij op de mate van verwijtbaarheid en het bijbehorende percentage): zie hiervoor paragraaf 10.1
Kwaliteitsmedewerker	<ol style="list-style-type: none"> 1- Activeert het proces op uit de algemene werkvoorraad 2- Kent het resultaat van het proces toe: <ul style="list-style-type: none"> o Gedrag niet verwijtbaar of overmacht Wi o Boete opgelegd tijdens brede intake artikel 22 Wi o Boete opgelegd tijdens inburgeringstraject artikel 23 Wi lichte procedure o Boete opgelegd tijdens inburgeringstraject artikel 23 Wi zware procedure o Ambtelijk herzien Wi 3- Zet het boeteproces door naar team administratie. 4- Toetst de rapportage en de beschikking op juridische kwaliteit en aansluiting bij de gemeentelijke richtlijnen achteraf steekproefsgewijs in KIC.
Team administratie	<ol style="list-style-type: none"> 1. Verstuurt de boetebeschikking naar de inburgeraar (data beschikking aanpassen naar de dag van verzenden) Let op! Indien er sprake is van een bewindvoerder, dient de brief verstuurd te worden naar de bewindvoerder. Optioneel kan een kopie van de brief verstuurd worden naar de betrokkene. 2. Zorgt dat de beschikking en rapportage in Djuma worden opgeslagen 3. Zorgt dat een boeteformulier (BF) bij MI debiteuren wordt uitgezet 4. Zet het boeteproces in CivSam door naar bak UVA voor MI debiteuren
Medewerker debiteurenbeheer	<ol style="list-style-type: none"> 1. Voert uit wat op het boeteformulier staat 2. bij voldaan boetebedrag wordt boeteproces afgesloten in CivSam
Aandachtspunten boetebeschikking	<p>In de boetebeschikking dient de volgende informatie terug te komen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Om welke boetewaardige gedraging gaat het (artikel 22 of artikel 23 Wi) • Wat is de hoogte van de boete

	<ul style="list-style-type: none"> • Er dient concreet omschreven te worden welke schending heeft plaatsgevonden (omschrijf het gedrag) • Is de inburgeraar gehoord en wat is zijn/haar verklaring • Wat is de mate van verwijtbaarheid • Is er sprake van recidive (Artikel 23 Wi) • Is er sprake van bijzondere omstandigheden (artikel 22 Wi) • Welke verplichtingen heeft inburgeraar in het kader van de brede intake (artikel 22 Wi) of welke verplichtingen heeft inburgeraar tijdens het inburgeringstraject (artikel 23 Wi) • Bezwaarclausule • Hogere boete bij herhaling (artikel 23 Wi) • Wijze van betaling (betaling in een keer binnen 6 weken, acceptgiro, inburgeraar stort zelf boetebedrag op rekening) en tijdige betaling (+ beslag)
Aandachtspunten boeterapportage (lichte procedure)	<p>In het rapport dient te worden opgenomen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inleiding: Wanneer en hoe is inburgeraar geweest op rechten en plichten? (regeldag) • Aanleiding: Beschrijf concreet wat is het boetewaardig gedrag? • Hoor-wederhoor & verklaring derden • Ernst van de gedraging • Mate van verwijtbaarheid (maak een keuze op basis van de indeling en motiveer deze keuze) • Bijzondere omstandigheden • Motivering rapporteur • Voorstel: hoogte boete & recidive <p>Boeteformulier/mutatieformulier zal worden toegevoegd nadat Verordening is vastgesteld bij bijstandsgerechtigde inburgeraars.</p>
Aandachtspunten boete rapport niet verwijtbaar	<p>In het rapport dient te worden opgenomen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inleiding: Wanneer en hoe is inburgeraar geweest op rechten en plichten? (regeldag) • Aanleiding: Beschrijf concreet wat is het boetewaardig gedrag? • Motivering rapporteur: beschrijf hier waarom gedrag niet verwijtbaar is. • Mate van verwijtbaar: het gedrag van de inburgeraar is niet verwijtbaar. • Voorstel: vanwege ontbreken van verwijtbaarheid ziet het college af van het opleggen van een boete.
Aandachtspunten ambtelijk herzien boete	<p>In het rapport dient te worden opgenomen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inleiding: Er dient hier te staan dat een boetebesluit op datum x is opgelegd. • Aanleiding: Hier dient te staan waarom er nu een nieuw besluit dient te worden genomen en wat de aanleiding daarvan was. • Voorstel: Hier volgt de eindconclusie van de rapportage. Wat is het nieuwe besluit/ voorstel.

10.2 Werkinstructie zware procedure/boeteambtenaar

Gedragingen waarvoor een bestuurlijke boete van meer dan € 340,- kan worden opgelegd, worden via de zware boeteprocedure afgehandeld. De boeteambtenaar handelt deze zware boeteprocedure af.

Aspecten om aan te denken bij een zware boeteprocedure:

- Betrokkene moet altijd in de gelegenheid gesteld worden om zijn zienswijze naar voren te brengen (artikel 5:50 en 5:53, derde lid Awb). Denk aan het geven van de cautie. Als belanghebbende wordt gehoord en de Nederlandse taal niet machtig is, dan is het belangrijk dat hij wordt bijgestaan door een tolk (artikel 5:50 Awb)
- Er moet altijd een boeterapport (artikel 5:48 Awb) worden opgemaakt.
- De boetebeoordeling mag niet door dezelfde ambtenaar worden gedaan als degene die ook de schending van de inburgeringsplicht heeft geconstateerd (artikel 10:3, vierde lid Awb).

Medewerker	Taak
Consulent werk & inburgering	<p>1. maakt het boeterapport op uit het boeteproses met document "rap_boete_rapport_voor_klant". Geeft kort en bondig weer wat de gedraging is geweest en geeft advies aan de boeteambtenaar. Ben je ervan bewust dat de inburgeraar een kopie van dit rapport krijg dus voorkom subjectieve opmerkingen en andere no go's in rapportages.</p> <p>2. verzendt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - de brief waarin betrokkene wordt geïnformeerd over het voornemen van een boete; - het adviserende boeterapport; - de antwoordkaart; betrokkene kan binnen 2 weken aangeven of hij gebruik wil maken van het hoorrecht. <p>3. kiest als laatste stap in CSAM voor "Nog te verdelen"; het zware boeteproses komt op deze manier in de werkvoorraad van de boeteambtenaren.</p>
Boete-ambtenaar	<ul style="list-style-type: none"> - Haalt het dossier zelf op uit Djuma nadat het werkproces op zijn of haar naam is verdeeld. - Nodigt de inburgeraar op zijn eigen verzoek (blijkens de antwoordkaart) uit voor een 'hoorgesprek'; - voert dit 'hoorgesprek' (brf_uitnodiging klant boetegesprek); - neemt een besluit en maakt een rapport aan onder "rap_boete" en een beschikking onder "bsk-boete"; - Verzendt de beschikking aan de inburgeraar; - Vult bij afronding van de zware boete als besluitcode: "Boete: zware boete Wet inburgering opgelegd" (code) (Inkomen hanteert op dit moment code 22, voor Wi een nieuwe code aanmaken en zet het proces door naar "Adm. Verwerking boete". - Registreert de boete in Portal Inburgering DUO.

De boete mag niet verrekend worden met de uitkering, want er is geen afstemmingsverordening; de inburgeraar moet deze zelf betalen of kan een betalingsregeling afsluiten. De boete gaat dus niet ongemerkt voorbij. Eventueel kan er met de consulent financieel ontzorgen afspraken worden gemaakt over een tijdelijke (kleine) vermindering van het leefgeld.

11. Controle en sanctionering door DUO

Naast boetewaardige gedragingen in het kader van artikel 22 en artikel 23 van de Wet inburgering waar het college een boete voor kan opleggen, kent de wet ook artikel 24 "Boete participatieverklaringstraject en module Arbeidsmarkt en Participatie" en artikel 25 "Boete leerroute". Inburgeraars zijn zelf verantwoordelijk om binnen de inburgeringstermijn te voldoen aan hun inburgeringsplicht. DUO is verantwoordelijk voor de handhaving van deze verplichting. De hoogte van deze boetes staan in artikel 26 lid 1 onder b en d Wi:

1. *De bestuurlijke boetes, bedoeld in de artikelen 22, 23, 24 en 25 zijn niet hoger dan:*
 - b. € 340 voor de boete, bedoeld in artikel 24;
 - d. € 1 000 voor de boete, bedoeld in artikel 25.

Om de handhavingstaken vanuit de gemeente en vanuit DUO effectief te kunnen uitvoeren is het noodzakelijk dat beide partijen over en weer informatie uitwisselen en nauw met elkaar samenwerken. Dit is noodzakelijk om te voorkomen dat een inburgeraar dusdanig vaak beboet wordt, dat hij in (financiële) problemen komt.

Als DUO een boete oplegt voor het overschrijden van de inburgeringstermijn, informeert DUO de gemeente over de hoogte van de boete en de nieuwe inburgeringstermijn. Ook informeert DUO ons als ze alleen een verlenging van de inburgeringstermijn oplegt.

De boetes worden zoals beschreven bij 4.8 en 5.6 geregistreerd in de Portal Inburgering van DUO.

Bijlage 1: Voorbeelden mate van verwijtbaarheid

Opzet 100% verwijtbaar: De inburgeraar is willens en wetens de afspraken uit het PIP niet nagekomen, dit is ook echt zijn doel geweest.

Bijvoorbeeld: Inburgeraar X dient 3 dagdelen in de week deel te nemen aan taallessen, dit is een onderdeel van het persoonlijk plan inburgering en participatie (artikel 23 Wi). Inburgeraar X geeft aan hier absoluut geen zin in te hebben, dat hij niet verplicht is om de taallessen te volgen en dat hij zelf bepaalt hoe hij zijn leven in Nederland indeelt. Dit heeft hij ook kenbaar gemaakt bij de trainer die de taallessen verzorgt. Hij frustreert het traject en geeft openlijk toe dat hij dit willens en wetens, dus opzettelijk en bewust doet.

Grove schuld 75% verwijtbaar: De inburgeraar had redelijkerwijs moeten of kunnen begrijpen dat zijn gedrag tot gevolg kon hebben, dat hij de afspraken uit het PIP niet na zou komen (wel weten, niet willen). Op dat moment wordt er gesproken van grove schuld. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om ernstige nalatigheid, ernstige onzorgvuldigheid, ernstige onachtzaamheid of ernstige roekeloosheid met als gevolg dat de inburgeringsverplichting niet of niet behoorlijk is nageleefd. Als er sprake is van een samenloop van omstandigheden die elk op zich normale verwijtbaarheid opleveren, spreken we ook van een grove schuld.

Bijvoorbeeld: Inburgeraar A heeft verplichtingen in het kader van het PIP. Zo dient ze aanwezig te zijn bij bijeenkomsten 'de Nederlandse maatschappij'. Hier wordt training gegeven over de Nederlandse cultuur, de waarden en normen, hoe we omgaan met mensen etc. Inburgeraar A is niet aanwezig voor de eerste bijeenkomst, na een telefoongesprek wordt duidelijk dat ze de afspraak is vergeten. De consulent werk & inburgering vindt dat dit weleens kan voorkomen en geeft aan dat hij het deze keer door de vingers ziet. Vervolgens is inburgeraar A ook niet aanwezig voor de tweede en derde bijeenkomst.

De consulent werk & inburgering besluit een boete op te leggen en beoordeelt dit als grove schuld, omdat er sprake was van (enig) bewustzijn bij A dat zij haar verplichtingen zou schenden door niet naar de tweede en derde bijeenkomst te komen.

Normale verwijtbaarheid 50% verwijtbaar: Er is sprake van normale verwijtbaarheid als de inburgeraar geen opzet of grove schuld kan worden verweten, maar het gedrag wel verwijtbaar is.

Bijvoorbeeld: Inburgeraar F heeft verplichtingen in het kader van de PIP. Voor het onderdeel MAP dient hij op gesprek te komen bij de consulent werk & inburgering op donderdag 3 maart 2022. Op dat moment is hij niet aanwezig en is hij telefonisch ook niet bereikbaar. De volgende dag staat inburgeraar F aan de balie met de mededeling dat hij een afspraak heeft met zijn consulent werk & inburgering. De consulent werk & inburgering had al een boeteproses laten opboeken voor deze inburgeraar, gezien zijn boetewaardig gedrag. Echter blijkt dat de inburgeraar zich heeft vergist in de afspraken. Dit blijkt ook uit het gedrag.

Verminderde verwijtbaarheid 25% verwijtbaar: Het gedrag is niet volledig verwijtbaar aan de inburgeraar vanwege onvoorziene en ongewenste omstandigheden van sociale, psychische of medische aard. Daarnaast valt ook onder verminderde verwijtbaarheid: Het gedrag is mede te wijten aan het bestuursorgaan dat bevoegd is de bestuurlijke boete op te leggen.

Bijvoorbeeld: Inburgeraar S. heeft problemen in de thuissituatie waardoor hij onder aanzienlijke psychische druk staat. Zijn vader, waarmee hij gevlucht is naar Nederland, is tijdens de vlucht ernstig ziek geworden. Inburgeraar S. is hierdoor zo erg van slag, dat hij geen overzicht meer heeft van zijn afspraken, hij vergeet dingen heel snel en kan zich niet concentreren. Hij moet constant denken aan zijn ernstig zieke vader.

Tot slot kan er sprake zijn van verminderde verwijtbaarheid bij een samenloop van omstandigheden die elk op zich niet, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd, wel kunnen leiden tot een verminderde verwijtbaarheid.

Bijvoorbeeld: Inburgeraar heeft een brede intake gehad en heeft een daaruit voortvloeiend PIP opgesteld met haar consulent werk & inburgering. De afspraken in het kader van de brede intake heeft ze meerdere malen afgebeld i.v.m. een ziek kind. Daarnaast woont de inburgeraar aan de andere kant van 's-Hertogenbosch en heeft een fiets nodig om naar de Weener XL te kunnen komen. Deze is helaas gestolen door onbekenden nadat ze haar kennismakingsgesprek had met de consulent werk & inburgering. De samenhang van een ziek kind en geen vervoer, wat op zichzelf gezien voor risico van de inburgeraar komt, maakt de afwezigheid van de inburgeraar verminderd verwijtbaar.