



Besluit van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 21 februari 2020, nummer WBV 2020/5, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

Gelet op de Vreemdelingenwet 2000, het Vreemdelingenbesluit 2000 en het Voorschrift Vreemdelingen 2000;

Besluit:

ARTIKEL I

De Vreemdelingencirculaire 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

Paragraaf B1/2.2 Vreemdelingencirculaire 2000 komt te luiden:

2.2. Schorsen en intrekken van de erkenning als referent

Schorsen van de erkenning als referent

Op grond van artikel 2f, eerste lid, Vw juncto artikel 1.22 Vb schorst de IND de erkenning als referent omdat ernstige twijfels bestaan over de betrouwbaarheid van de erkend referent als één van de volgende omstandigheden zich voordoet:

- de IND doet aangifte bij de officier van justitie of bij een van zijn hulpofficieren tegen de referent of raakt bekend met de omstandigheid dat een ander overheidsorgaan aangifte heeft gedaan tegen de referent, dat er een opsporingsonderzoek is opgestart of vervolging is ingesteld tegen de referent;
- de IND heeft een klacht ingediend tegen een referent bij de Landelijke Commissie Gedragscode internationale student in het Nederlands hoger onderwijs;
- de Inspectie van het Onderwijs heeft een onderzoek ingesteld naar een referent; of
- de Inspectie SZW heeft een onderzoek naar fraude door de referent ingesteld in verband met het niet naleven van bepalingen uit de Wav of de Wml.

Een schorsing van de erkenning duurt drie maanden. De IND verlengt de schorsing steeds met drie maanden als advies van derden of de uitkomst van onderzoek door derden of het OM moet worden afgewacht om een besluit omtrent de erkenning als referent te kunnen nemen.

Intrekken van de erkenning als referent

De IND trekt op grond van artikel 2g, aanhef en onder c, Vw de erkenning als referent in als zich één van de volgende omstandigheden voordoet:

- de referent is voor de derde keer beboet wegens het niet naleven van de zorg- of informatieplicht waarbij de overtreding door de IND als ernstig is gekwalificeerd. Hierbij wordt verwezen naar paragraaf 9 van dit hoofdstuk;
- de referent weigert om zijn medewerking te verlenen aan nalevingstoezicht door de IND;
- de referent niet zorgvuldig toetst of de vreemdeling wiens overkomst hij wenst aan de verblijfsvoorwaarden voldoet; of
- de referent heeft bij kennis of vermoedens van misstanden met betrekking tot het verblijf van de vreemdeling in Nederland niet adequaat opgetreden.

B

Paragraaf B1/9 Vreemdelingencirculaire 2000 komt te luiden:



9. Bestuurlijke boete

9.1. Inleiding

Uit artikel 55a Vw volgt dat de IND boetes op kan leggen aan zowel de (erkend) referent als aan de vreemdeling.

De IND kan een bestuurlijke boete in ieder geval aan de referent opleggen in het geval van een overtreding van één van de volgende wettelijke verplichtingen:

1. De zorgplicht van de erkend referent;
2. De informatieplicht van de referent;
3. Het volledig en naar waarheid afleggen van eigen verklaringen; en
4. De administratieplicht van de referent.

De IND kan een bestuurlijke boete opleggen aan een vreemdeling als sprake is van het overtreden van de informatieplicht.

De IND kan een bestuurlijke boete alleen opleggen aan de vreemdeling als:

- a. de vreemdeling geen referent heeft;
- b. het aannemelijk is dat de vreemdeling op de hoogte was van het feit dat zijn referent niet langer voldeed aan zijn wettelijke verplichtingen als referent; of
- c. het gegevens betreft waar alleen de vreemdeling van op de hoogte is.

Ad b:

De IND kan geen bestuurlijke boete opleggen als de vreemdeling binnen twee weken nadat hij op de hoogte raakte van het feit dat de referent niet langer aan zijn wettelijke verplichting voldeed, de IND die informatie verstrekt.

Ad c:

De vreemdeling heeft zich niet gehouden aan de uit artikel 4.43, eerste lid, Vb voortvloeiende termijn van vier weken.

De IND stelt de vreemdeling schriftelijk op de hoogte dat de referent niet langer aan zijn wettelijke verplichtingen voldoet als de IND grond heeft om aan te nemen dat de vreemdeling daarvan niet op de hoogte is. De vreemdeling krijgt een termijn van twee weken om de gegevens te controleren en wijzigingen aan te brengen.

De IND kan ook een bestuurlijke boete opleggen aan de vreemdeling in de volgende gevallen:

- de vreemdeling wordt op grond van artikel 4.38 Vb gevorderd informatie te verschaffen; en
- de vreemdeling verschaft de gevraagde informatie niet of houdt zich niet aan de in de vordering bedoelde termijn.

9.2. Waarschuwing

De IND beoordeelt aan de hand van paragraaf B9/5 Vc of er aanleiding bestaat een bestuurlijke boete op te leggen zonder dat de referent of de vreemdeling eerst wordt gewaarschuwd voor de begane overtreding(en).

Een waarschuwing blijft gedurende 24 maanden van kracht. Een waarschuwing op grond van artikel 55a Vw is geen besluit in de zin van de Awb. Op een waarschuwing zijn derhalve de voorbereidingsvereisten voor een beschikking, zoals het indienen van een zienswijze op een voornemen, niet van toepassing. Tevens is het niet mogelijk om rechtsmiddelen in te dienen tegen een waarschuwing.

Als de referent of de vreemdeling binnen 24 maanden nadat hij een eerste waarschuwing heeft gekregen opnieuw dezelfde wettelijke verplichting overtreedt, kan de IND ook een bestuurlijke boete opleggen bij een mindere ernstige overtreding als bedoeld in paragraaf B1/9.5 Vc.

9.3. Opleggen van een bestuurlijke boete

Cautie

De IND stelt de referent of vreemdeling in de gelegenheid om een zienswijze te geven op het voornemen om hem een bestuurlijke boete op te leggen. Dit kan schriftelijk of mondeling. In het laatste geval geeft de IND de in artikel 5:10a Awb bedoelde cautie, wat inhoudt dat de IND erop wijst dat de vreemdeling of referent niet verplicht is tot antwoorden omtrent de overtredingen.

De IND geeft deze cautie ook in de volgende gevallen:

- vanaf het moment dat de referent, de vreemdeling of iemand anders tijdens een contactmoment (bijvoorbeeld aan de telefoon) met informatie komt die kan duiden op boetewaardig gedrag; of
- vanaf het moment dat de referent of vreemdeling wordt verhoord met het oog op het opleggen van een bestuurlijke boete.



Rapport van bevindingen

De IND legt op grond van artikel 5:53, tweede lid, Awb geen boete op zonder dat een rapport als bedoeld in artikel 5:48 Awb is uitgebracht en de referent of de vreemdeling de gelegenheid heeft gekregen om hierop een zienswijze naar voren te brengen. De IND maakt een rapport van bevindingen op waarin het volgende staat:

- de dagtekening;
- de naam van de overtreder;
- de overtreding;
- het overtreden voorschrift; en zo nodig
- een aanduiding van de plaats waar en het tijdstip waarop de overtreding is geconstateerd.

De medewerker van de IND die het rapport van bevindingen opstelt, neemt in het rapport de relevante omstandigheden van het geval op, waaronder ook ontlastende omstandigheden.

Als daartoe aanleiding bestaat, dan neemt de IND voorafgaand aan het opstellen van het rapport contact op met de referent en/of de vreemdeling. Dit om vast te kunnen stellen of er sprake is van een overtreding van een wettelijke verplichting. Er is in ieder geval aanleiding om contact op te nemen met de referent als het voor de IND op basis van een schriftelijke controle van de administratie van de referent niet duidelijk is of de referent voldoende invulling heeft gegeven aan de zorgplicht en de referent hierover nog niet is bevraagd.

Uitbrengen voornemen

Op basis van het rapport van bevindingen wordt door een andere medewerker van de IND dan de opsteller van het rapport van bevindingen beoordeeld of er aanleiding bestaat om een boete op te leggen. Bij het voornemen tot oplegging van de bestuurlijke boete moet de IND altijd een afschrift van het rapport van bevindingen toevoegen.

De medewerker van de IND moet bij de beoordeling of er aanleiding bestaat om een boete op te leggen beoordelen of het rapport van bevindingen voldoende informatie bevat om een voornemen uit te brengen. Als dat niet het geval is moet de medewerker van de IND:

- een verzoek voor een aanvullend rapport van bevindingen indienen bij de opsteller van het rapport van bevindingen; of
- zelf aanvullend onderzoek verrichten.

Samenloop

De IND legt geen bestuurlijke boete op aan de referent of de vreemdeling als:

- wegens dezelfde overtreding reeds eerder een bestuurlijke boete is opgelegd (artikel 5:43 Awb);
- tegen de overtreder wegens dezelfde gedraging een strafvervolging is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting is begonnen, dan wel een strafbeschikking is uitgevaardigd (artikel 5:44, eerste lid, Awb); of
- na de zienswijze is meegedeeld dat geen bestuurlijke boete wordt opgelegd (artikel 5:50, tweede lid, aanhef en onderdeel a, Awb).

De IND betreft bij de beoordeling of sprake is van dezelfde overtreding of gedraging in de zin van artikel 5:43 dan wel 5:44 Awb ieder geval:

- de aard van de overtreden normen; en
- de daaraan ten grondslag liggende gedragingen.

De IND neemt in ieder geval niet aan dat sprake is van dezelfde gedraging als er sprake is van samenloop tussen:

- een boete op grond van artikel 55a Vw wegens schending van de informatieplicht enerzijds; en
- een bestuurlijke boete of strafrechtelijke vervolging op grond van wettelijke bepalingen die niet voortvloeien uit de Vw.

Anders dan de informatieplicht, strekken wettelijke bepalingen die niet voortvloeien uit de Vw er niet toe dat de IND binnen een bepaalde termijn over de rechtens juiste gegevens wordt geïnformeerd. De IND neemt in ieder geval aan dat er sprake is van dezelfde gedraging als wegens schending van dezelfde wettelijke verplichting reeds vervolging plaatsvindt of heeft plaatsgevonden op grond van artikel 108 Vw.

De IND gaat direct over tot aangifte bij het OM als er sprake is van een zeer ernstige schending of grove overtreding. Hiervan is in ieder geval sprake als:

- het een zeer ernstige overtreding van de zorgplicht betreft;
- het een overtreding betreft die gericht is op het bewust misbruiken van (verblijfsrechtelijke) procedures; of
- er sprake is van uitbuiting in het kader van mensenhandel.

9.4. Berekening hoogte van de bestuurlijke boete

Gelet op artikel 5:46 Awb houdt de IND bij het bepalen van de hoogte van de bestuurlijke boete rekening met:

- de ernst van de overtreding (paragraaf 9.5 en 9.7 Vc);
- de verwijtbaarheid (paragraaf 9.6 en 9.7 Vc); en
- de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd en de evenredigheid (paragraaf 9.8 Vc)

De IND gaat over tot matiging van de bestuurlijke boete aan de hand van de volgende uitgangspunten:

- bij matiging tot nihil wordt géén bestuurlijke boete opgelegd. De IND gaat behoudens het volledig ontbreken van verwijtbaarheid, in dat geval wel over tot het opleggen van een schriftelijke waarschuwing;
- matigingsfactoren worden gecombineerd toegepast.

De IND voert – als eerste afweging van omstandigheden in het kader van artikel 5:46 Awb – per wettelijke verplichting afzonderlijk beleid ten aanzien van de ernst van de overtreding en in voorkomende gevallen ook ten aanzien van de verwijtbaarheid.

Zie voor deze uitwerking per wettelijke verplichting paragraaf 9.7.1 Vc (de zorgplicht), paragraaf 9.7.2. Vc (de inlichtingenplicht) en paragraaf 9.7.3 Vc (de administratieplicht).

9.5. De ernst van de overtreding

Als de IND niet eerder aan een referent of een vreemdeling een bestuurlijke boete heeft opgelegd of een waarschuwing heeft gegeven voor de betreffende wettelijke verplichting, gaat de IND alleen over tot het opleggen van een bestuurlijke boete als de ernst van de overtreding dat rechtvaardigt. De IND hanteert als hoofdregel dat de ernst van de overtreding het rechtvaardigt om zonder waarschuwing een bestuurlijke boete op te leggen als het bepaalde in paragraaf B1/9.7 Vc bij de eerste afweging van de ernst aanleiding geeft om tenminste 50 procent van het maximaal toepasselijke boetebedrag op te leggen.

Als in een zaak sprake is van omstandigheden die aanleiding geven om af te wijken van de in het beleid opgenomen uitgangspunten, dan kan dat voor de IND aanleiding zijn om een op de zaak toegespitst boetebedrag vast te stellen. Dit kan tot een hoger boetebedrag leiden dan hetgeen in paragraaf B1/9.7 als uitgangspunt is gekozen. De IND maakt terughoudend en enkel op grond van niet reeds bij het beleid betrokken factoren gebruik van de mogelijkheid om een hoger bedrag vast te stellen.

De IND legt voor een overtreding een bestuurlijke boete op die ten hoogste gelijk is aan de in artikel 55a Vw opgenomen (maximale) normen.

Cumulatie

De IND legt een bestuurlijke boete op die bestaat uit de som van de per overtreding berekende boetebedragen als sprake is van meerdere overtredingen van verschillende of dezelfde wettelijke verplichting(en). De hoogte van de (totale) op te leggen bestuurlijke boete is niet gemaximeerd. Als de referent de zorgplicht voor vijf vreemdelingen heeft overtreden en de informatieplicht voor één vreemdeling, kan de IND de referent ten aanzien van alle zes de overtredingen een bestuurlijke boete opleggen. Het totaalbedrag hiervan kan ten hoogste zes maal het toepasselijke boetebedrag als bedoeld in artikel 55a, eerste of derde lid, Vw bedragen.

De IND beperkt in het geval van een schending van de administratieplicht van meerdere vreemdelingen de hoogte van de totaal op te leggen bestuurlijke boete als de (erkend) referent:

- ten aanzien van die individuele vreemdelingen wel een administratie voert;
- die administraties onvolledig zijn wegens dezelfde reden; en
- de schending van de administratieplicht niet dusdanig ernstig is dat dat afzonderlijke oplegging van bestuurlijke boetes per individueel geval rechtvaardigt.

In dit geval stelt de IND op de gebruikelijke wijze de hoogte van de eerste bestuurlijke boete vast en voor iedere volgende overtreding van de administratieplicht legt de IND een boete op van 20 procent van het bedrag van de eerste boete.

Recidive

Als de IND eerder een bestuurlijke boete heeft opgelegd, en de (erkend) referent of vreemdeling pleegt binnen een periode van 24 maanden opnieuw een overtreding van dezelfde wettelijke verplichting, dan verhoogt de IND op grond van artikel 55a, derde lid, Vw de op te leggen boete met 50 procent.

9.6. Verwijtbaarheid van de overtreding

De IND legt geen bestuurlijke boete op als de overtreding van de wettelijke verplichting de referent of de vreemdeling niet te verwijten is.

Van het vorenstaand is in ieder geval sprake in de volgende gevallen:

- a. de overtreding is het gevolg van een andere onvermijdelijke handeling; of
- b. de referent of de vreemdeling heeft aannemelijk gemaakt dat de overtreding het gevolg is van niet aan de referent toe te rekenen handelen door derden.

Ad b:

Handelen door derden wordt in ieder geval aan de referent toegerekend als de referent werkzaamheden aan deze derden heeft uitbesteed.

De IND stelt de bestuurlijke boete, naast de beoordeling van de ernst, vast aan de hand van de mate van verwijtbaarheid. De IND hanteert daarbij de volgende uitgangspunten:

- a. Opzet dan wel grove schuld: 100 procent, te verminderen tot 75 procent.
- b. Normale verwijtbaarheid: 50 procent.
- c. Verminderde verwijtbaarheid: 25 procent.

Ad a:

Als er gelet op de aard van de normschending niet reeds van opzet of grove schuld kan worden uitgegaan levert de IND afdoende bewijs voor de aanwezigheid van opzet of grove schuld. De IND kan zich baseren op feiten die door de referent of de vreemdeling niet of niet voldoende zijn weersproken.

De IND gaat in het geval van opzet steeds uit van 100 procent van het op te leggen boetebedrag. In het geval van opzet is er immers sprake van het willens en wetens schenden van een wettelijke verplichting. Bij grove schuld gaat het in de regel om ernstige nalatigheid, onzorgvuldigheid, onachtzaamheid, roekeloosheid of de betrokkene is onoordeelkundig met als gevolg dat wettelijke verplichtingen niet behoorlijk worden nageleefd. De IND beoordeelt aan de hand van de omstandigheden van het geval of grove schuld aanleiding geeft om uit te gaan van maximale verwijtbaarheid of van verminderde verwijtbaarheid van 75 procent. Daarbij kent de IND in ieder geval betekenis toe aan de bijzondere verantwoordelijkheid van de erkend referent om op adequate wijze invulling te geven aan zijn verplichtingen.

Ad c:

De referent dan wel de vreemdeling levert afdoende bewijs van feiten en omstandigheden die aanleiding kunnen geven voor verlaging van de bestuurlijke boete omdat sprake is van verminderde verwijtbaarheid. Als de IND op de hoogte is van bijzondere omstandigheden inzake de verwijtbaarheid wordt bij het opleggen van de bestuurlijke boete hiermee rekening gehouden. De IND gaat ten aanzien van ondernemingen, rechtspersonen en andere organisaties uit van verminderde verwijtbaarheid als er ten tijde van het begaan van de overtreding:

- sprake was van adequate maatregelen door de onderneming, de rechtspersoon of een andere organisatie om te voorkomen dat er wettelijke verplichtingen worden geschonden. Daarbij betreft de IND ook of gebleken is dat de onderneming, de rechtspersoon of de andere organisatie in andere gevallen grotendeels heeft voldaan aan de wettelijke verplichting ten aanzien waarvan hem een boete wordt opgelegd; of
- sprake was van meerdere omstandigheden die niet op zichzelf voldoende zijn om verminderde verwijtbaarheid aan te nemen, maar wel in onderlinge samenhang.

De IND gaat bij natuurlijke personen uit van verminderde verwijtbaarheid op basis van een individuele beoordeling van de omstandigheden van het geval. Daarbij kan eveneens sprake zijn van meerdere omstandigheden die niet op zichzelf voldoende zijn om verminderde verwijtbaarheid aan te nemen, maar wel in onderlinge samenhang.

9.7. Uitwerking wettelijke verplichtingen

9.7.1. De zorgplicht

De IND beschouwt schending van de zorgplicht als een ernstige overtreding. In een dergelijk geval is er – ten aanzien van de ernst van de overtreding – in beginsel aanleiding om uit te gaan van 100 procent van het toepasselijke boetebedrag.

De IND gaat bij het niet nakomen van de zorgplicht in de regel er van uit dat:

- tenminste sprake is van grove schuld – gelet op de positie van de erkend referent en de op hem rustende verantwoordelijkheden; en
- de niet-nakoming van de zorgplicht het aannemen van maximale verwijtbaarheid rechtvaardigt.

De IND ziet enkel aanleiding om tot matiging van de bestuurlijke boete over te gaan als de referent – zowel ten aanzien van de individuele vreemdeling als in zijn algemeenheid – kan aantonen dat er sprake is van een daadwerkelijke en serieuze inspanning om invulling te geven aan de op hem rustende zorgplicht. Bij deze beoordeling betreft de IND alle wettelijke verplichtingen die de referent heeft op grond van de zorgplicht. Er is voor de IND in ieder geval geen aanleiding om de



bestuurlijke boete te matigen als een erkend referent aan verschillende elementen van een op hem rustende zorgplicht heeft voldaan, maar hij ten aanzien van andere elementen van de op hem rustende zorgplicht geen serieus te nemen inspanningen heeft verricht. Deze situatie doet zich in ieder geval voor als een erkend referent zich houdt aan een deel van zijn zorgplicht, maar aan ander deel niet.

De IND matigt de bestuurlijke boete met maximaal 50 procent.

9.7.2. De informatieplicht

De IND bepaalt de ernst van de overtreding in ieder geval aan de hand van de volgende elementen:

- de aard van de niet (tijdig) gemelde informatie; en
- of de informatie uit eigen beweging is gemeld.

De IND betreft bij de verdere afweging van de ernst steeds de overige omstandigheden van het geval, voor zover nog niet verdisconteerd in de beleidsregels.

De IND legt wegens schending van de informatieplicht zonder waarschuwing een boete op als de gecombineerde matiging van de bestuurlijke boete op grond van paragraaf B1/9.7.2.1 en B1/9.7.2.2 Vc leidt tot een bestuurlijke boete van tenminste 50 procent van het maximale boetebedrag.

9.7.2.1. De aard van de niet-gemelde gegevens

De IND gaat bij het schenden van de informatieplicht in beginsel uit van de volgende boetebedragen:

- a. Een boetebedrag van 50 procent als er geen sprake is van verminderde of verhoogde ernst.
- b. Een boetebedrag van 100 procent in het geval van verhoogde ernst.

Ad b:

De IND beschouwt een schending van de informatieplicht als een schending met een verhoogde ernst in ieder geval in één van de volgende situaties:

- Het verstrekken van kennelijk onjuiste informatie/gegevens of het achterhouden van gegevens door de referent of de vreemdeling. Dit geldt in ieder geval in de situatie dat een vreemdeling van meet af aan of overwegend niet heeft voldaan aan de voorwaarden of er (schijn)constructies zijn gehanteerd.
- Eigen verklaringen door de referent die niet volledig en naar waarheid zijn opgesteld, zoals bedoeld in artikel 2t, tweede lid, Vw of artikel 24a, tweede lid, Vw.

De IND gaat alleen uit van een boetebedrag van 100 procent als de aard van de onjuiste eigen verklaringen dit rechtvaardigt.

- Het nalaten van het verstrekken van gegevens die betrekking hebben op de zorgplicht door de referent. Te denken valt aan de situatie waarin de referent niet (langer) op adequate wijze kan voldoen aan zijn zorgplicht en de referent daar te laat of geen melding van maakt bij de IND.
- c. Een boetebedrag van 25 procent in gevallen van verminderde ernst.

Als er sprake is van verminderde ernst, bestaat er aanleiding om het boetebedrag te matigen tot 25 procent van het toepasselijke boetebedrag. Er is in ieder geval sprake van verminderde ernst als het vaststaat dat er geen vreemdelingrechtelijk of een ander voordeel (bijvoorbeeld financieel) is ontstaan door het niet tijdig doorgeven van de relevante gegevens. De IND neemt in ieder geval aan dat hier sprake van is als de referent er niet (tijdig) aan de IND heeft gemeld dat niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan en daarbij vaststaat dat de betreffende vreemdeling op dat moment ook daadwerkelijk Nederland heeft verlaten.

9.7.2.2. Verdere matiging wegens melden uit eigen beweging

De IND ziet aanleiding om tot (verdere) matiging van de bestuurlijke boete vanwege schending van de informatieplicht over te gaan over te gaan als de relevante informatie *uit eigen beweging* te laat worden verstrekt. De IND matigt de bestuurlijke boete in dat geval met 50 procent.

De IND neemt in ieder geval niet aan dat er sprake is van het uit eigen beweging verstrekken van informatie als:

- de informatie wordt verstrekt nadat de IND of andere organisaties de referent en/of de vreemdeling al dan niet in het kader van de handhaving hebben benaderd en redelijkerwijs kan worden aangenomen dat het melden van de informatie daarmee verband houdt;
- de IND op andere wijze kennis heeft genomen van de informatie;
- de IND wegens een lopend onderzoek reeds bekend is of had kunnen zijn met de verstrekte informatie, bijvoorbeeld in het kader van een verblijfsrechtelijke procedure.

9.7.3. De administratieplicht

De IND ziet in een overtreding van de administratieplicht aanleiding om uit te gaan van een boetebedrag van 50 procent van het toepasselijke boetebedrag, waarbij de IND steeds beziet of er



redenen zijn om te matigen of om een hogere boete op te leggen.

De ernst van de overtreding kan de IND aanleiding geven om bij het opleggen van een boete uit te gaan van maximale ernst. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als de erkend referent in het geheel geen administratie bijhoudt.

In het geval van verminderde ernst bij overtreding van de administratieplicht bestaat er aanleiding om de bestuurlijke boete te matigen tot minder dan 50 procent, maar niet verder dan tot 25 procent van het toepasselijke boetebedrag. De IND gaat uit van deze maximale matiging als de administratie voor het overgrote deel compleet is. De IND gaat alleen uit van verminderde ernst als de ontbrekende stukken onverwijld aan de administratie worden toegevoegd.

De IND gaat in het kader van de administratieplicht in beginsel uit van maximale verwijtbaarheid. Daarbij is van belang dat er sprake is van een duidelijk omschreven en met beperkte inspanningen te realiseren verplichting.

Niet melden gewijzigd adres administratie

De IND beoordeelt een overtreding van de verplichting van de referent om binnen twee weken het gewijzigde adres ter plaatse waar de administratie wordt gevoerd door te geven als volgt: bij de eerste schending van deze verplichting legt de IND in beginsel een waarschuwing op, tenzij er sprake is van bijkomende omstandigheden zoals het actief doorgeven van een onjuist adres. De IND betreft bij de vraag of een bestuurlijke boete moet worden opgelegd in ieder geval of het juiste adres ten tijde van het begaan van de overtreding reeds in het handelsregister was opgenomen. De IND legt in het geval het adres ook in het handelsregister onbekend was, in beginsel een bestuurlijke boete op van 100 procent van het toepasselijke boetebedrag.

9.8. De omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd en de evenredigheid.

De IND betreft alle relevante omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd bij de vaststelling van de hoogte van de boete. Deze omstandigheden kunnen leiden tot verdergaande matiging dan de eerste afweging die daartoe reeds in het beleid is gemaakt. In het kader van de evenredigheid betreft de IND in ieder geval de financiële draagkracht en de overschrijding van de termijn.

Financiële draagkracht

Het is aan de referent of de vreemdeling om te stellen en te onderbouwen dat zijn financiële draagkracht een lagere bestuurlijke boete rechtvaardigt. Daartoe moet een zo volledig mogelijk inzicht worden gegeven in de financiële draagkracht. Daartoe kan gebruik worden gemaakt van door de IND opgestelde draagkrachtformulieren ten behoeve van natuurlijke personen en zakelijke referenten.

Er is in ieder geval geen aanleiding om een lagere boete op te leggen als de beperkingen in financiële draagkracht onvoldoende worden onderbouwd. Dit geldt zowel voor natuurlijke personen als zakelijke referenten.

Als de IND aan een natuurlijk persoon een bestuurlijke boete oplegt, dan matigt de IND de boete op basis van de financiële draagkracht in ieder geval als:

- de persoon in kwestie minder dan het wettelijk minimumloon uit arbeid ontvangt; en
- voorzienbaar is dat de bestuurlijke boete daaruit moet worden betaald.

De IND neemt als uitgangspunt voor het instellen van een betalingsregeling voor een natuurlijk persoon dat:

- de bestuurlijke boete binnen een periode van respectievelijk 24, 18, 12 en 6 maanden voldaan moet kunnen worden in het geval het boetebedrag in het kader van verwijtbaarheid wordt vastgesteld op respectievelijk 100 procent, 75 procent, 50 procent en 25 procent; en
- het maximaal te betalen bedrag 10 procent van het toepasselijk wettelijk minimumloon bedraagt, vermenigvuldigd met het aantal hierboven bedoelde maanden.

De IND hanteert voor zakelijke referenten in beginsel dezelfde termijnen voor een betalingsregeling met dien verstande dat:

- bij overtreding van de zorgplicht en/of het meermaals begaan van ernstige overtredingen de IND uit kan gaan van een langere termijn van maximaal 48 maanden; en
- de IND het maximale bedrag op individuele wijze vaststelt, waarbij in ieder geval de rechtsvorm van het bedrijf wordt betrokken.

In het kader van de evenredigheidstoets kan de IND met zowel een natuurlijk persoon als een zakelijke referent een betalingsregeling treffen met een looptijd die aansluit bij de hierboven genoemde termijnen. Voor een betalingsregeling moet in beide gevallen een schriftelijk verzoek worden ingediend bij de IND.



Overschrijding van de termijn

De IND beslist op grond van artikel 5:51 Awb binnen dertien weken na de dagtekening van het rapport van bevindingen. In het geval van een voorlegging aan het OM leidt dit tot opschorting van voornoemde beslistermijn. De beslistermijn wordt opgeschort met ingang van de dag waarop de gedragingen aan het OM zijn voorgelegd, tot de dag waarop het bestuursorgaan (in dit geval de IND) weer bevoegd wordt een bestuurlijke boete op te leggen (artikel 5:51, tweede lid, Awb). Indien wegens dezelfde overtreding meerdere rapporten van bevindingen worden uitgebracht, hanteert de IND de datum van het rapport van bevindingen met de laatste dagtekening. Overschrijding van de beslistermijn door de IND heeft niet tot gevolg dat de bevoegdheid tot het opleggen van een boete vervalt of die boete voor matiging in aanmerking komt. De IND ziet in een langer durende overschrijding van de termijn wel aanleiding om de boete te matigen aan de hand van de volgende uitgangspunten:

- als er meer dan 1 maand na het verstrijken van de 13 weken termijn nog geen voornemen is uitgebracht, matigt de IND de boete met 5 procent;
- als er meer dan 3 maanden na de 13 weken termijn nog geen voornemen is uitgebracht, matigt de IND de boete met 10 procent; en
- Voor iedere volgende drie maanden matigt de IND de boete steeds met 5 procent extra.

C

Paragraaf B1/10 Vreemdelingencirculaire 2000 wordt toegevoegd en komt te luiden:

10. Verhalen van de kosten van uitzetting op de referent

10.1. Geen kostenverhaal op de referent

In aanvulling op artikel 6.4, derde lid, Vb, verhaalt de IND de kosten van uitzetting van de vreemdeling in de volgende gevallen niet op de (gewezen) referent:

- de referent toont door middel van objectief waardeerbare bescheiden aan dat de vreemdeling uit eigen beweging is teruggekeerd naar zijn land van herkomst of naar een land waar zijn toelating is gewaarborgd;
- de referent toont aan dat bij rechterlijk vonnis een faillissement uitgesproken is en de rechtspersoon of onderneming ontbonden en uitgeschreven is uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel;
- de referent toont aan dat bij rechterlijk vonnis de toepassing van de schuldsaneringsregeling is uitgesproken en de schuldsaneringsregeling nog van kracht is; of
- de referent is overleden. De mogelijkheid van het verhalen van de kosten van uitzetting vervalt als dit op het moment van overlijden nog niet onherroepelijk is. Het te claimen bedrag vervalt dan voor zover het op dat tijdstip nog niet is betaald.

10.2. Kosten van uitzetting

De kosten voor een vliegticket en een vervangend document voor grensoverschrijding, zoals opgenomen in bijlage 22 van het VV behorende bij artikel 6.2a VV, zijn variabel. Dit betekent dat de IND de daadwerkelijke kosten die de overheid hiervoor heeft gemaakt, in rekening brengt bij de referent.

Voor de kosten van het vervoer naar het vliegveld of naar de grens brengt de IND de vastgestelde tarieven zoals opgenomen in bijlage 22 van het VV (zie artikel 6.2a VV) in rekening.

De vreemdeling wordt door DT&V tijdens de procedure tot uitzetting in de gelegenheid gesteld om zelf, of via de (gewezen) referent, op eigen kosten een vliegticket te boeken.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

Dit besluit zal (met de toelichting) in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 21 februari 2020

*De Staatsecretaris van Justitie en Veiligheid,
namens deze,
C. Riezebos
waarnemend directeur-generaal Migratie*



TOELICHTING

Algemeen

De afgelopen jaren is in de uitvoeringspraktijk van de IND ervaring opgedaan met het opleggen van bestuurlijke boetes aan (erkend) referenten en vreemdelingen. Uit deze ervaringen volgt een behoefte aan meer handvatten voor maatwerk bij het opleggen van bestuurlijke boetes. Deze behoefte is ook naar voren gekomen bij het onderzoek naar het toezicht op de erkend referent als werkgever door de Inspectie J&V (*Tussen handhaven en dienstverlenen. Over het toezicht van de IND op de werkgever als erkend referent*). In de kabinetsreactie op dat rapport (TK 2017–2018, 19 637, nr. 2353) is aangegeven dat binnen de IND een Multidisciplinair Team Boetebeleid (MTB) zou worden ingericht. Dit team zou moeten komen tot een meer gedifferentieerd en gebalanceerd boetebeleid en tegelijk meer eenheid te creëren in het opleggen van sancties.

De in het kader van het MTB opgedane ervaringen hebben mede aanleiding gegeven om het beleid te wijzigen en zo een kader op te stellen waarin er meer ruimte is voor het wegen van de evenredigheid van een overtreding, onder meer door een onderscheid te maken tussen relatief lichte overtredingen en zwaardere overtredingen.

Ook past de aanpassing van het beleid in een ontwikkeling waarin – ook in de jurisprudentie – steeds meer aandacht bestaat voor een indringende toetsing van bestuurlijke boetes en de evenredigheid daarvan door de rechter. Zie onder meer een brief aan de Tweede Kamer van 18 april 2019, TK 2018–2019, 29 279, nr. 503, p. 7 alsmede het Nader Rapport van de Afdeling Advisering van de Raad van State over sanctiestelsels (Stcrt. 2015, nr. 30280) dat aanleiding gaf tot die brief.

Een van de aanbevelingen (10A) van de evaluatie van de Wet modern migratiebeleid door het WODC was het boetebeleid verder te differentiëren naar zwaarte van de overtreding en draagkracht van de referent. Middels dit WBV wordt hieraan uitvoering gegeven.

A

Het beleid ten aanzien van de intrekking van het erkend referentschap is op enkele punten aangepast. Om te beginnen wordt tot uitdrukking gebracht dat het opleggen van drie boetes niet in alle gevallen aanleiding geeft om de erkenning in te trekken. In het beleid worden de elementen benoemd waarmee rekening dient te worden gehouden. Voorheen was de werkwijze dat er bij het opleggen van een bestuurlijke boete rekening mee moest worden gehouden dat bij drie boetes binnen vier jaar de erkenning werd ingetrokken. Dat uitgangspunt was onwenselijk, omdat het leidde tot het achterwege laten van boetes terwijl daar wel aanleiding toe bestond. In het huidige beleid wordt tot uitdrukking gebracht dat het opleggen van bestuurlijke boetes niet automatisch leidt tot het intrekken van de erkenning, maar dat dat een afweging vergt van de ernst en van de vraag in hoeverre de erkend referent zich overigens aan zijn verplichtingen houdt.

De verwijzing naar artikel 1.15a VV is geschrapt, omdat deze niet het karakter had van een beleidsregel. Voor het overige is daarmee geen wijziging beoogt en kan onverkort tot intrekking op grond van artikel 1.15a VV worden overgegaan, indien daar aanleiding toe bestaat.

B

Het oude boetebeleid benoemde slechts beperkte mogelijkheden tot differentiatie ten aanzien van de ernst en de verwijtbaarheid.

Met het verduidelijken van het beleid wordt beoogt te komen tot een meer gedifferentieerde invulling ten aanzien van beoordeling van de ernst en de verwijtbaarheid bij het bepalen of een bestuurlijke boete moet worden opgelegd en wat de hoogte is van deze boete bij overtreding van wettelijke normen. Ook geeft het beleid meer inzicht in hoe de IND omgaat met aspecten die zien op de evenredigheid, zoals de matiging van boetes wegens tijdsverloop en op grond van financiële draagkracht.

De afweging die het beleid aldus biedt, waarborgt enerzijds dat er zo uniform mogelijk boetes worden opgelegd, terwijl er anderzijds ruime blijft voor verder maatwerk dat op grond van artikel 5:46 Awb is voorgeschreven. Gelet op de aanzienlijke mate van differentiatie is de verwachting dat er beperkt aanleiding zal bestaan om tot verdere differentiatie over te gaan, maar dat blijft afhankelijk van de individuele omstandigheden van het geval.



Waarschuwing

Als de referent of de vreemdeling voor de eerste keer een wettelijke verplichting overtreedt, geeft de IND in beginsel een schriftelijke waarschuwing. Hierbij wordt de ernst van de overtreding meegenomen. Uit jurisprudentie blijkt dat tegen een waarschuwing geen rechtsmiddel kan worden aangewend tenzij de waarschuwing is gebaseerd op een wettelijk voorschrift. Nu de waarschuwing in het sanctieregime van de vreemdelingenwetgeving niet is gebaseerd op de Vreemdelingenwet maar op beleidsregels (de Vreemdelingencirculaire zijn deze waarschuwingen geen besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en kunnen daartegen dan ook in zoverre geen rechtsmiddelen worden aangewend. Zie o.a. de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 5 december 2018, nummer 201702492/1. Uiteraard kunnen de feiten en omstandigheden die hebben geleid tot het geven van een waarschuwing worden meegenomen als na de waarschuwing alsnog een boete wordt opgelegd en kan degene aan wie de bestuurlijke boete wordt opgelegd onverkort de juistheid van de waarschuwing betwisten indien en voor zover deze een rol heeft gespeeld in het opleggen van de uiteindelijke boete.

Cautie

De referent of vreemdeling wordt in de gelegenheid gesteld om een zienswijze te geven op het voornemen of de beschikking om hem een bestuurlijke boete op te leggen. Dit kan schriftelijk of mondeling. In het laatste geval geeft de IND de in artikel 5:10a Awb bedoelde cautie, wat inhoudt dat de IND er op wijst dat de vreemdeling of referent niet verplicht is tot antwoorden.

Voornoemde cautie wordt ook gegeven vanaf het moment dat de referent wordt gehoord met het oog op het opleggen van een boete. Hiermee wordt beoogd aansluiting te zoeken bij de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 27 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2115. De Afdeling overweegt in voornoemde uitspraak dat uit artikel 5:10a van de Awb volgt dat de cautieplicht bestaat wanneer naar objectieve maatstaven door een redelijk waarnemer kan worden vastgesteld dat de betrokkene wordt gehoord met het oog op het aan hem opleggen van een bestraffende sanctie. De Afdeling sluit met dit oordeel aan bij de tekst van de wet en de wetgeschiedenis inzake Aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken II 2005/06, 29 702, 7, p. 41).

Opleggen van een bestuurlijke boete

De beleidsverduidelijkingen op dit onderwerp zien niet alleen op het hierboven genoemde maatwerk, maar ook op waarborgen inzake de totstandkoming en de inhoud van de rapporten van bevindingen. In de context van het opleggen van bestuurlijke boetes worden deze rapporten veelal boeterapporten genoemd. Gelet op de mogelijkheid dat de rapporten ook anderszins relevante informatie bevatten (zoals voor het intrekken van het erkend referentschap) wordt hier consequent de term rapport van bevindingen gehanteerd. Belangrijk is dat alle relevante omstandigheden die relevant zijn voor het opleggen van de boete, waaronder ook ontlastend materiaal, bij dit rapport worden betrokken (zie o.a. uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 6 november 2018, nummer 201802152/1). In dat kader zijn in het beleid explicieter de uitgangspunten neergelegd waaraan een rapport van bevindingen dient te voldoen. Dat betekent overigens niet dat oudere rapporten van bevindingen, voor zover die nog niet aan deze uitgangspunten zouden voldaan, niet kunnen leiden tot het opleggen van een boete. Steeds dient te worden bezien of er aanleiding bestaat om te verzoeken om een aanvullend boeterapport of dat ook de medewerker belast met het al dan niet opleggen van een bestuurlijke boete dat onderzoek kan verrichten.

De procedurele uitgangspunten (paragraaf B1/9.3 Vc) zien naar hun aard op na de inwerkingtreding van het beleid uit te brengen boeterapporten.

Samenloop

Eenzelfde gedraging kan in beginsel niet worden bestraft met meerdere 'criminal charges' (behoudens afstemming tussen beide sancties, zie bijvoorbeeld EHRM 15 november 2016, A. en B. tegen Noorwegen, 24130/11 and 29758/11). De vraag in welke gevallen sprake is van dezelfde gedraging was in het hiervoor geldende beleid niet nader uitgewerkt. Dat leidde in voorkomende gevallen tot onduidelijkheid of zowel een bestuurlijke boete kon worden opgelegd als tot strafrechtelijke vervolging kon worden overgegaan. Het nieuwe beleid beoogt daar meer duidelijkheid over te geven door voorbeelden te noemen van situaties waarin wel en waarin niet van eenzelfde gedraging wordt uitgegaan.

Uit jurisprudentie kan worden opgemaakt dat de context waarin de beboete gedraging heeft plaatsgevonden dezelfde kan zijn, maar dat toch twee verschillende gedragingen kan opleveren (zie bijvoor-



beeld CRvB, 30 september 2015, 14/1739 WAO, ECLI:NL:CRVB:2015:3313 in een niet-vreemdelingrechtelijke context).

Het schenden van een wettelijke norm in het Wetboek van Strafrecht (zoals artikel 197a, tweede lid WvSr: het uit winstbejag behulpzaam zijn bij het verschaffen van verblijf in Nederland) enerzijds en het schenden van de informatieplicht (niet melden schijnhuwelijk) anderzijds betreffen bijvoorbeeld twee afzonderlijke gedragingen die beide aanleiding kunnen geven tot een afzonderlijke 'criminal charge'.

In het beleid is daarnaast benoemd wanneer – in ieder geval – wel wordt aangenomen dat er sprake is van dezelfde gedraging. Als zich gevallen van mogelijke samenloop voordoen die niet in het beleid worden genoemd, wordt per geval beoordeeld of er sprake is van samenloop en of zich dat tegen het opleggen van een bestuurlijke boete verzet.

De ernst van de overtreding

De ernst van de overtreding werd voorheen (niet-limitatief) ingevuld door een tweetal factoren. In ieder geval werden als ernstig gezien een overtreding van de zorgplicht en een overtreding van de informatieplicht die tot intrekking van de verblijfsvergunning van de vreemdeling of de erkenning van de referent leidt of zou hebben geleid. Ten aanzien van de zorgplicht wordt ook in het nieuwe beleid in beginsel aangenomen dat schending hiervan een ernstige overtreding oplevert die in beginsel een maximale boete rechtvaardigt. Ten aanzien van de informatieplicht bestaat er echter aanleiding om tot een meer gedifferentieerd boetebeleid te komen. Daarbij wordt zowel de aard van de informatie in ogenschouw genomen als de vraag of er sprake is van een melding uit eigen beweging. Beide elementen worden in combinatie toegepast en beoordeeld en bepalen of er in het kader van de ernst direct een boete wordt opgelegd als er voordien nog geen waarschuwing is gegeven. Vorenstaande impliceert overigens niet dat de vraag of de niet verstrekte informatie tot intrekking van de vergunning zou hebben geleid, volledig zijn relevantie verliest. De verhoogde ernst zoals bedoeld in paragraaf B1/9.7.2, onder b Vc doet zich immers – onder meer – voor als er aanleiding bestaat om met terugwerkende kracht een verblijfsvergunning in te trekken omdat nooit of een geruime tijd niet aan de voorwaarden is voldaan.

In sommige gevallen komt uit de aard van de normschending reeds naar voren dat er sprake is van verhoogde ernst. Daarbij wordt in het bijzonder gedacht aan het voeren van schijnconstructies, ongeacht of die constructie wordt geconstateerd bij de beoordeling van de aanvraag of – na vergunningverlening – in het kader van het intrekken van de verblijfsvergunning. De verplichting om de rechtens juiste gegevens te verstrekken bestaat immers vanaf het moment dat ten behoeve van of door de vreemdeling een verblijfsaanvraag wordt ingediend. Benadrukt wordt dat een schijnconstructie geen zelfstandig criterium is om een hogere boete op te kunnen leggen, maar dient als illustratie wanneer het gerechtvaardigd is uit te gaan van de maximale ernst. Ook andere constructies of situaties waarbij niet of langere tijd niet aan de voorwaarden wordt voldaan, zonder dat dit wordt doorgegeven, kunnen aanleiding geven om uit te gaan van de maximale ernst. In het beleid wordt niet vastgelegd wat langere tijd is. Dat is afhankelijk van verschillende factoren, waaronder de duur van de verblijfsvergunning en hoe snel na eerste verlening er niet langer aan de voorwaarden wordt voldaan.

In voorkomende gevallen zal het oordeel dat er sprake is van verhoogde ernst nadere motivering behoeven of zal er aanleiding bestaan een lager bedrag vast te stellen. Te denken valt aan de situatie dat een erkend referent op ondergeschikte punten of door aan de vreemdeling te wijten omstandigheden onjuiste verklaringen heeft afgelegd. Aan de hand van de aard van de onjuiste eigen verklaringen zal moeten worden bezien of er aanleiding bestaat om uit te gaan van verhoogde ernst, waarbij de verantwoordelijkheden van de erkend referent om rechtens juiste verklaringen af te leggen wel een belangrijke rol speelt.

Als er geen aanleiding bestaat om uit te gaan van verhoogde ernst, wordt er in beginsel uitgegaan van een boetepercentage van 50 procent, waarbij verminderde ernst aanleiding vormt om uit te gaan van een percentage van 25 procent. Bij verminderde ernst wordt in ieder geval gedacht aan de situatie dat het niet langer voldoet aan de voorwaarden en het vertrek van de vreemdeling uit Nederland samenvallen.

Verwijtbaarheid van de overtreding

De boete wordt, naast de beoordeling van de ernst, vastgesteld aan de hand van de mate van verwijtbaarheid. De IND hanteert daarbij de volgende uitgangspunten:

- a. Opzet dan wel grove schuld: 100 procent, te verminderen tot 75 procent.
- b. Normale verwijtbaarheid: 50 procent.
- c. Verminderde verwijtbaarheid: 25 procent.



In het geval de referent of de vreemdeling geen verwijt kan worden gemaakt van het begaan van een overtreding, dan blijft het opleggen van een boete gelet op artikel 5:41 Awb achterwege. Daarbij kan worden gedacht aan de volgende omstandigheden:

- a. De overtreding is het gevolg van een andere onvermijdelijke handeling;
- b. De referent of vreemdeling heeft aannemelijk gemaakt dat de overtreding het gevolg is van niet aan de referent toe te rekenen handelen door derden.

In de ervaringen tot nu toe met het opleggen van bestuurlijke boetes, hebben deze situaties zich overigens nog niet voorgedaan. Daarbij is mede van belang dat het handelen van derden, bijvoorbeeld in het geval van payroll-bedrijven die een vreemdeling elders te werk stellen, vaak wel aan de (erkend) referent kan worden toegerekend. Gelet op de bijzondere verantwoordelijkheden van (erkend) referenten zal handelen van derden veelal aan de referent kunnen worden toegerekend. Wel kan worden gedacht aan de situatie dat de vreemdeling een onjuiste antecedentenverklaring heeft ingevuld, terwijl de referent de onjuiste verklaringen daarover redelijkerwijs niet kunnen worden verweten.

Per geval zal worden beoordeeld van welke vorm van verwijtbaarheid zich voordoet. Daarbij is er – ook gelet op de bijzondere verantwoordelijkheden van een erkend referent – bewust voor gekozen om niet op voorhand een onderscheid te maken tussen opzet en grove schuld. Daarbij valt in het bijzonder te denken aan de zorgplicht en de verantwoordelijkheid die de erkend referent daarvoor draagt. De schending van een dergelijke verplichting rechtvaardigt in beginsel het aannemen van maximale verwijtbaarheid, ook als er van opzet (het willens en wetens handelen met het oog om niet te voldoen aan de zorgplicht) geen sprake is.

De omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd en de evenredigheid
Allereerst is in het beleid het uitgangspunt vastgelegd dat de IND alle relevante omstandigheden van het geval betreft bij de vaststelling van de hoogte van de boete. Voor zover deze omstandigheden reeds in het beleid zijn verdisconteerd hanteert de IND in beginsel de in het beleid genoemde uitgangspunten. Wel zal steeds aan de hand van alle omstandigheden van het geval moeten worden bezien of een ander boetebedrag in de rede ligt. Het beleid beoogt geen (uitputtende) opsomming te geven van de omstandigheden die daarbij een rol kunnen spelen. Wel zijn beleidsregels uitgewerkt inzake de financiële draagkracht en inzake de overschrijding van termijnen.

Financiële draagkracht

Als de referent of de vreemdeling aangeeft een opgelegde boete niet te kunnen betalen, dan moet hij onderbouwen dat zijn financiële draagkracht een lagere boete rechtvaardigt. Bij de vaststelling van de draagkracht van een zakelijk referent kan onder meer gekeken worden naar het eigen vermogen, de omzet en opgevoerde kosten. Bij een natuurlijk persoon kan onder meer gekeken worden naar inkomen, vermogen, schulden, periodieke lasten en overige persoonlijke omstandigheden. Op de website van de IND zullen draagkrachtformulieren worden opgenomen, zodat zo concreet mogelijk kan worden onderbouwd dat en op basis waarvan er sprake is van verminderde draagkracht.

Met zowel een natuurlijk persoon als een zakelijk referent kan een betalingsregeling worden getroffen. De maximale looptijd van de betalingsregeling is in beginsel twee jaar. In bepaalde gevallen is het mogelijk om bij erkend referenten van een langere looptijd uit te gaan, ingegeven door de hoogte van de opgelegde boete.

Termijnoverschrijding

De termijn van artikel 5:51 Awb is een termijn van orde, aan het overschrijden daarvan zijn als zodanig geen consequenties verbonden (TK 2003–2004, 29 702, nr. 3, p. 150, vgl. ook AbRS 29 augustus 2018, 201707335/1, ECLI:NL:RVS:2018:2831). Dat laat onverlet dat er aanleiding kan zijn om vanwege de evenredigheid tot – beperkte – matiging van de boete over te gaan. Daarbij wordt het uitbrengen van een voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke boete (de boetekennisgeving) als leidend beschouwd. Vanaf dat moment kan degene aan wie de boete wordt opgelegd er redelijkerwijs van uitgaan dat hij met het opleggen van een boete wordt bedreigd. Indien er na een jaar na het rapport van bevindingen is uitgebracht bestaat er ingevolge het beleid aanleiding om over te gaan tot een matiging van 25 procent (10 procent voor de eerste drie maanden en voor iedere drie maanden daarna 5 procent extra).

Overigens vervalt de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete vijf jaar nadat de overtreding heeft plaatsgevonden (artikel 5:45, eerste lid Awb).

Vanaf het moment dat het voornemen is uitgebracht, kan nog (verdere) matiging van de bestuurlijke boete plaatsvinden als er sprake is van een overschrijding van de redelijke termijn (vgl. AbRS



28 augustus 2019, 201807492/1, ECLI:NL:RVS:2019:2931).

Voorts zijn paragrafen hernoemd en vernummerd.

C

Deze paragraaf stond voorheen in paragraaf B1/9.2 Vc. De paragraaf is, omwille van een duidelijker indeling van het bestuurlijke boetebeleid, vernummerd en verplaatst naar paragraaf B1/10 Vc. Er zijn verder geen wijzigingen in aangebracht.

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
namens deze,
C. Riezebos
waarnemend directeur-generaal Migratie*