

AFSTEMMINGSVERORDENING PARTICIPATIEWET CAPELLE AAN DEN IJSSEL 2015

HOOFDSTUK 1 - ALGEMENE BEPALINGEN

De raad van de gemeente Capelle aan den IJssel;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders;
gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a en e, van de Participatiewet;
gezien het advies van de Cliëntenraad Sociale Zaken van 16 oktober 2014;
overwegende dat de gemeenteraad op grond van de Participatiewet bij verordening regels dient te stellen over het verlagen van de bijstand, bedoeld in artikel 18, tweede lid en de periode van de verlaging van de bijstand, bedoeld in artikel 18, vijfde en zesde lid van de Participatiewet;

b e s l u i t :

vast te stellen de volgende verordening, vergezeld van de daarbij behorende toelichting

AFSTEMMINGSVERORDENING PARTICIPATIEWET CAPELLE AAN DEN IJSSEL 2015

Artikel 1 - Begripsbepalingen

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. algemene bijstand: de bijstand bedoeld in artikel 5, onderdeel b, van de wet;
 - b. bijstand: algemene bijstand en bijzondere bijstand bedoeld in artikel 35 van de wet;
 - c. bijstandsnorm: de bijstandsnorm bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de wet;
 - d. bijzondere bijstand: de bijstand bedoeld in artikel 35 van de wet;
 - e. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Capelle aan den

IJssel;

f.netto bijstand: de bijstand zonder de verhoging op grond van artikel 19, vierde lid, of artikel 35, vijfde lid, van de wet;

g.verlaging: het verlagen van de bijstand op grond van artikel 18, tweede en vierde lid, of artikel 9a, twaalfde lid, van de wet;

h. wet: Participatiewet.

2. De begripsbepalingen van de wet zijn op deze verordening van toepassing, tenzij daarvan

uitdrukkelijk wordt afgeweken.

Artikel 2 - Verlaging van de bijstand

1. Als de belanghebbende de uit de wet voortvloeiende verplichtingen niet nakomt dan wel indien de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan, wordt overeenkomstig deze verordening een verlaging opgelegd.

2. Bij het opleggen van een verlaging als bedoeld in het eerste lid, wordt deze verordening in acht genomen, met dien verstande dat een verlaging voor wat betreft de hoogte en de duur te allen tijde wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging kan worden verweten en de omstandigheden waarin hij verkeert.

Artikel 3 - Berekeningsgrondslag

1. De verlaging wordt toegepast op de bijstandsnorm.

2. In afwijking van het eerste lid wordt de verlaging (ook) toegepast op de bijzondere bijstand,

indien:

a. aan de belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de wet; of

b. een verlaging aan de orde is volgens artikel 15, tweede lid.

Artikel 4 - Het besluit tot het opleggen van een verlaging

In het besluit tot het opleggen van een verlaging worden in ieder geval vermeld: de reden van de verlaging, de duur van de verlaging, het percentage of het bedrag waarmee de bijstand wordt verlaagd, en, indien van toepassing, de reden om af te wijken van een standaardverlaging.

Artikel 5 - Horen van de belanghebbende

1. Voordat een verlaging wordt opgelegd, wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van de belanghebbende kan achterwege worden gelaten indien:
 - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
 - b. de belanghebbende reeds eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren

te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan;
c. het horen van de belanghebbende redelijkerwijs niet noodzakelijk is voor het vaststellen van de ernst van de gedraging, van de mate van verwijtbaarheid en van de persoonlijke omstandigheden van de belanghebbende;
d. belanghebbende aangeeft hiervan geen gebruik te willen maken.

Artikel 6 - Afzien van het opleggen van een verlaging

1. Het college legt geen verlaging op, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.
2. Het college legt geen verlaging op, indien de gedraging meer dan drie jaar vóór constatering van die gedraging heeft plaatsgevonden.
3. Het college kan afzien van het opleggen van een verlaging, indien het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
4. Indien het college afziet van het opleggen van een verlaging op grond van dringende redenen, wordt de belanghebbende daarvan schriftelijk mededeling gedaan.

Artikel 7 - Ingangsdatum en tijdsvak

1. In geval van een lopende uitkering wordt de verlaging opgelegd met ingang van de eerste dag van de kalendermaand volgend op de datum waarop het besluit tot het opleggen van de verlaging aan de belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de voor die maand voor de belanghebbende geldende bijstandsnorm.
2. Indien, als gevolg van het beëindigen van het recht op bijstand, er geen besluit tot verlaging meer kan worden genomen, kan, als aan de belanghebbende binnen drie jaar na de beëindiging opnieuw een bijstandsuitkering wordt toegekend, dit besluit alsnog genomen worden.
3. Als het recht op bijstand eindigt, wordt, voor zover het tijdvak waarover de verlaging is opgelegd nog niet is verstreken, het resterende deel van de verlaging ten uitvoer gelegd als de belanghebbende binnen drie jaar na de beëindiging opnieuw aanspraak op bijstand maakt.
4. Een verlaging wordt voor bepaalde tijd opgelegd. Een verlaging die voor een periode van meer dan drie maanden wordt opgelegd, wordt, overeenkomstig artikel 18, derde lid, van de wet, uiterlijk binnen drie maanden nadat deze ten uitvoer is gelegd heroverwogen.

Artikel 8 - Eéndaadse en meêrdaadse samenloop

1. Indien een belanghebbende door één gedraging zich schuldig maakt aan schending van meerdere verplichtingen die elk op zich tot een verlaging op grond van deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de wet, dienen te leiden, wordt voor het bepalen van de hoogte en de duur van de op te leggen verlaging uitgegaan van de gedraging waarop de zwaarste verlaging is gesteld.
2. Indien een belanghebbende zich tegelijkertijd schuldig maakt aan verschillende gedragingen die elk op zich tot het opleggen van een verlaging op grond van deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de wet, dienen te leiden, wordt de hoogte en de duur van de op te leggen verlaging bepaald met inachtneming van artikel 2, tweede lid, artikel 7, vierde lid alsmede artikel 18, vijfde tot en met achtste lid, van de wet.

HOOFDSTUK 2 - NIET NAKOMEN VAN DE GEÛNIFORMEERDE VERPLICHTINGEN TOT ARBEIDSINSCHAKELING

Artikel 9 - Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

1. Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de verlaging 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand.
2. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast op grond van artikel 18, vijfde lid, van de wet, zich opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet, bedraagt de verlaging 100 procent van de bijstandsnorm gedurende twee maanden. Met een besluit waarmee een verlaging is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen, bedoeld in artikel 6, derde lid.

HOOFDSTUK 3 - NIET NAKOMEN VAN DE NIET GEÛNIFORMEERDE VERPLICHTINGEN TOT ARBEIDSINSCHAKELING

Artikel 10 - Indeling in categorieën

Gedragingen van een belanghebbende, waardoor niet geüniformeerde verplichtingen van de wet, niet of onvoldoende zijn nagekomen, worden onderscheiden in de volgende drie categorieën:

1. Eerste categorie:
 - a. het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij de Uitvoeringsinstituut

Werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie.

2. Tweede categorie:
 - a. het niet dan wel onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van

- e. het niet dan wel onvoldoende naar vermogen verrichten van opgedragen onbeloofde maatschappelijke nuttige werkzaamheden;
- f. de verlaging zoals genoemd in artikel 9a, twaalfde lid, van de wet.
3. Derde categorie:

- a. het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen in de gemeente Capelle aan den IJssel, voor zover dit niet voortvloeit uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet;
- b. het door eigen toedoen niet behouden van werk als zelfstandige;
- c. de verplichting zoals bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid, van de wet.

Artikel 11 – De hoogte en de duur van de verlaging

1. De verlaging bedraagt bij gedragingen als bedoeld in artikel 10:
 - a. 25 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een gedraging van de eerste

categorie;

b. 50 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de tweede categorie;

c. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de derde categorie.

2. De duur van de verlaging als bedoeld in het eerste lid wordt verdubbeld, indien de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van het besluit waarbij de verlaging is opgelegd, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging uit dezelfde categorie als genoemd in artikel 10. Met een besluit waarmee een verlaging is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen, bedoeld in artikel 6, derde lid.

3. Indien de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij toepassing is gegeven aan het tweede lid, wederom schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging uit dezelfde categorie als genoemd in artikel 10, wordt een verlaging opgelegd waarbij de hoogte en de duur nader wordt bepaald met inachtneming van artikel 2, tweede lid en artikel 7, vierde lid.

HOOFDSTUK 4 - OVERIGE GEDRAGINGEN DIE LEIDEN TOT EEN VERLAGING

Artikel 12 - Zeer ernstige misdragingen

Indien een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties tijdens het verrichten van hun werkzaamheden, wordt een verlaging opgelegd van 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand.

Artikel 13 - Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de zelfstandige voorziening in het bestaan in de periode voorafgaande aan de aanvraag om bijstand

1. Indien een belanghebbende in de periode van maximaal één jaar voorafgaande aan de aanvraag om bijstand tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de wet, wordt bij de volgende gedragingen een verlaging van 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand opgelegd:

- a. het door eigen schuld of toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid dan wel geen werk als zelfstandige behouden;
- b. het door eigen schuld of toedoen geen recht (meer) hebben op een voorliggende voorziening voor de algemene bijstand;
- c. het door eigen schuld of toedoen inkomsten hebben verloren;
- d. het niet dan wel in onvoldoende mate naar vermogen verkrijgen van algemeen

geaccepteerde arbeid.

2. Indien een belanghebbende voorafgaande aan de aanvraag om bijstand een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond, als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de wet, wordt bij de volgende gedraging de op te leggen verlaging afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag, gerelateerd aan de netto-bijstand:

- a. het onverantwoord besteden van vermogen zoals bedoeld in artikel 34 van de wet.

3. De verlaging als bedoeld in het tweede lid wordt op de volgende wijze vastgesteld:

- a. bij een benadelingsbedrag tot € 2.000,-: 25 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand;

b. bij een benadelingsbedrag van € 2.000,- tot € 4.000,-: 50 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand;

c. bij een benadelingsbedrag van € 4.000,- tot € 10.000,-: 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand;

d. bij een benadelingsbedrag van € 10.000,- tot 20.000,-: 100 procent van de bijstandsnorm gedurende twee maanden;

e. bij een benadelingsbedrag van € 20.000,- of meer: 20 procent van de bijstandsnorm gedurende het aantal maanden dat de belanghebbende met het vermogen in zijn bestaan zou hebben kunnen voorzien, met een maximum van 24 maanden.

4. Indien een belanghebbende voorafgaande aan de aanvraag om bijstand tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond als bedoeld in artikel 18, tweede lid van de wet, anders dan in het eerste lid, onderdeel b. bedoeld, waardoor geen beroep meer gedaan kan worden op een passende en toereikende voorliggende voorziening, omdat deze volledig wordt verrekend met een bestuurlijke boete in het kader van recidive van schending van de inlichtingenplicht, wordt een verlaging van 100 procent van de bijstandsnorm gedurende maximaal drie maanden opgelegd.

Artikel 14 - Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de zelfstandige voorziening in het bestaan tijdens de bijstandperiode

1. Indien een belanghebbende tijdens de bijstandperiode tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de wet, wordt bij de volgende gedragingen een verlaging van 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand opgelegd:

a. het door eigen schuld of toedoen geen recht (meer) hebben op een voorliggende voorziening voor de algemene bijstand;

b. het door eigen schuld of toedoen inkomsten hebben verloren.

2. Indien een belanghebbende tijdens de bijstandperiode een tekortschietend besef van

verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond, als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de wet, wordt bij de volgende gedraging de op te leggen verlaging afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag, gerelateerd aan de netto-bijstand:

- a. het onverantwoord besteden van vermogen zoals bedoeld in artikel 34 van de wet.

3. De verlaging als bedoeld in het tweede lid wordt op de volgende wijze vastgesteld:

- a. bij een benadelingsbedrag tot € 2.000,-: 25 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand;

b. bij een benadelingsbedrag van € 2.000,- tot € 4.000,-: 50 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand;

c. bij een benadelingsbedrag van € 4.000,- tot € 10.000,-: 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand;

d. bij een benadelingsbedrag van € 10.000,- tot 20.000,-: 100 procent van de bijstandsnorm

gedurende twee maanden;

e. bij een benadelingsbedrag van € 20.000,- of meer: 20 procent van de bijstandsnorm gedurende het aantal maanden dat de belanghebbende met het vermogen in zijn bestaan zou hebben kunnen voorzien, met een maximum van 24 maanden.

4. Indien een belanghebbende tijdens de bijstandsperiode tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond als bedoeld in artikel 18, tweede lid van de wet, anders dan in het eerste lid, onderdeel a. bedoeld, waardoor geen beroep meer gedaan kan worden op een passende en toereikende voorliggende voorziening, omdat deze volledig wordt verrekend met een bestuurlijke boete in het kader van recidive van schending van de inlichtingenplicht, wordt een verlaging van 100 procent van de bijstandsnorm gedurende maximaal drie maanden opgelegd.

Artikel 15 - Niet nakomen van opgelegde verplichtingen ingevolge artikel 55 van de wet

1. Indien een belanghebbende niet of in onvoldoende mate de opgelegde verplichtingen als bedoeld in artikel 55 van de wet nakomt, wordt een verlaging opgelegd van 50 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand.

2. Indien de in het eerste lid genoemde verplichtingen bestaan in het trachten goedkopere woonruimte te verkrijgen en deze te aanvaarden in geval van bijzondere bijstandsverlening in een woonkostentoeslag, wordt de bijzondere bijstand als volgt verlaagd:

a. bij een eerste schending van de verplichtingen: verlaging van de woonkostentoeslag met 25 procent gedurende drie maanden;

b. bij een tweede schending van de verplichtingen: verlaging van de woonkostentoeslag met 50 procent gedurende drie maanden;

c. bij een derde schending van de verplichtingen: verlaging van de woonkostentoeslag met 100 procent gedurende een nader te bepalen periode.

Artikel 16 - Verplichting tot instellen van vordering ter verkrijging van alimentatie

Indien een belanghebbende niet of in onvoldoende mate de opgelegde verplichting nakomt om een vordering in te stellen ter verkrijging van alimentatie voor hemzelf en/of zijn kind(eren), wordt een verlaging opgelegd van 50 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand.

HOOFDSTUK 5 - SLOT- EN OVERGANGSBEPALINGEN

Artikel 17 - Uitvoering

1. De uitvoering van deze verordening berust bij het college.

2. Het college is bevoegd om nadere regels te stellen met betrekking tot de uitvoering van deze verordening.

3. Het college is bevoegd het vaststellen van nadere regels te mandateren aan het dagelijks bestuur van de Gemeenschappelijke regeling IJSSELgemeenten.

Artikel 18 - Overgangsbepaling

Op gedragingen die vóór inwerkingtreding van deze verordening hebben plaatsgevonden, is de Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand 2009 van toepassing, voor zover deze zou leiden tot een minder zware verlaging.

Artikel 19 – Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: Afstemmingsverordening Participatiewet Capelle aan den IJssel 2015.

Artikel 20 – Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.

2. De Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand 2009, zoals deze door de raad is vastgesteld

bij besluit van 9 februari 2009 en voor het laatst gewijzigd op 10 juni 2013, wordt ingetrokken.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 15 december 2014,
de griffier, de voorzitter,

TOELICHTING AFSTEMMINGSVERORDENING PARTICIPATIEWET

CAPELLE AAN DEN IJSSEL 2015

ALGEMEEN

1. Inleiding

Per 1 januari 2015 vervangt de Participatiewet de Wet werk en bijstand. Net als onder de Wet werk en bijstand heeft de gemeente onder de Participatiewet de verantwoordelijkheid met betrekking tot de

invulling van de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een bijstandsgerechtigde moet het gemeentelijk beleid vastgelegd worden in een verordening. Dit geldt ook voor het afstemmen van de bijstand bij het niet nakomen door de belanghebbende van de verplichtingen voortvloeiende uit de Participatiewet dan wel indien de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan.

2. Wettelijk kader

Artikel 18, eerste lid, van de wet spreekt over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor bijstandsgerechtigden maatwerk is. Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van bijstandsgerechtigden. Artikel 18, tweede lid, van de wet legt een directe koppeling tussen de rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de bijstandsgerechtigde, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen. De inspanningen die van de individuele bijstandsgerechtigde kunnen worden verwacht, spelen ook een rol.

Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, verlaagt het de uitkering. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van een dergelijke verlaging. Het college moet niettemin bij de vaststelling van de verlaging rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Het college kan dan ook van een verlaging afzien als het college daartoe zeer dringende redenen aanwezig acht.

Artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a en e, van de wet bevat de opdracht aan gemeenten om het verlagen van de bijstand, bedoeld in artikel 9a, twaalfde lid en artikel 18, tweede lid, van de wet, en de periode van de verlaging van de bijstand, bedoeld in artikel 18, vijfde en zesde lid, van de wet in een verordening vast te leggen.

Artikel 9a, twaalfde lid, van de wet luidt:

“Het college verlaagt de bijstand overeenkomstig de verordening, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel e, indien het college de ontheffing, bedoeld in het eerste lid, heeft ingetrokken op grond van het vijfde lid, onderdeel d. Van een verlaging wordt afgezien, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.”

Artikel 18, tweede lid, van de wet luidt:

“Het college verlaagt de bijstand overeenkomstig de verordening, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel a, ter zake van het niet nakomen door de belanghebbende van de verplichtingen voortvloeiende uit deze wet, met uitzondering van artikel 17, eerste lid, dan wel indien de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan.”

Geüniformeerde arbeidsverplichtingen

Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, vierde lid, van de wet geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand met honderd procent gedurende één tot drie maanden moet worden verlaagd. In de verordening moet de duur van de verlaging vastgelegd worden (artikel 18, vijfde en zesde lid, van de wet).

Artikel 18, vijfde lid, van de wet luidt:

“Indien de belanghebbende een verplichting als bedoeld in het vierde lid niet nakomt, verlaagt het college de bijstand met 100% voor een bij de verordening, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel a, vastgestelde periode van ten minste een maand en ten hoogste drie maanden. De verordening, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel a, kan tevens bepalen dat het bedrag van de verlaging wordt verrekend over de maand van oplegging van de maatregel en ten hoogste de twee volgende maanden, waarbij over de eerste maand ten minste 1/3 van het bedrag van de verlaging wordt verrekend.”

Artikel 18, zesde lid, van de wet luidt:

“Indien de belanghebbende een verplichting als bedoeld in het vierde lid niet nakomt binnen twaalf maanden nadat het vijfde lid toepassing heeft gevonden, verlaagt het college, in afwijking van het vijfde lid, de bijstand met 100% voor een bij de verordening, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel a, vastgestelde periode die in ieder geval langer is dan de op grond van het vijfde lid vastgestelde periode van verlaging en ten hoogste drie maanden.”

3. Term “verlaging”

Het verlagen van de bijstand op grond van het feit dat de belanghebbende zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate is nagekomen, wordt in de terminologie van de Participatiewet aangeduid als het afstemmen van de uitkering op de mate waarin de belanghebbende de opgelegde verplichtingen

nakomt. Met het begrip afstemmen wordt het uitgangspunt van de Participatiewet benadrukt dat rechten en plichten één kant van dezelfde medaille vormen. In de Memorie van Toelichting bij de wet wordt gesproken over de Afstemmingsverordening. Dit gebeurt ook in de aangereikte landelijke modellen. Daarnaast werd onder de Wet werk en bijstand ook gewerkt met de Afstemmingsverordening. In deze verordening wordt hierbij dus aangesloten en is derhalve gekozen voor de benaming Afstemmingsverordening met de daarin genoemde term "verlaging" van de bijstand.

4. Zwaarte en duur van de verlagingen

Net als onder de Wet werk en bijstand is het centrale uitgangspunt van de Participatiewet dat de periode van uitkeringsafhankelijkheid zo kort mogelijk is en dat de klant alle mogelijke moeite doet om zo spoedig mogelijk uit te stromen naar reguliere arbeid.

In de Afstemmingsverordening WWB waren - ten aanzien van het nakomen van de arbeidsverplichtingen - vier categorieën verwijtbare gedragingen opgenomen: 10 procent, 25 procent, 50 procent en 100 procent gedurende één maand.

Bij de categorie-indeling is bepalend de ernst van de betreffende verwijtbare gedragingen in relatie tot de gevolgen daarvan voor het niet verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid.

Met de komst van de wettelijk geüniformeerde arbeidsverplichtingen en daaraan gekoppelde vaste verlaging van 100 procent, moet de gemeente voor de niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen de hoogte van de verlaging bepalen in de verordening.

Achterliggende gedachte bij de bepaling van de hoogte en de duur van de verlagingen is dat deze voldoen aan de eis van proportionaliteit en ook op dat punt de rechterlijke toetsing (door de Centrale Raad van Beroep) kunnen doorstaan.

Met het oog op de expliciete keuze van de wetgever voor het invoeren van geüniformeerde arbeidsverplichtingen en de daarbij voorgeschreven zwaarte van 100% gedurende minimaal één maand en de daaraan ten grondslag liggende motieven is in deze verordening een heroverweging gemaakt van de zwaarte van de verlagingen bij niet nakomen van de niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

Op basis hiervan is gekozen voor een indeling in drie categorieën van verwijtbare gedragingen met de percentages van 25 procent, 50 procent en 100 procent. Aan deze indeling ligt een redelijke en evenwichtige verhouding tot de ernst van de verwijtbare gedraging ten grondslag.

5. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Een verlaging kan niet alleen worden opgelegd als sprake is van een schending van verplichtingen, maar ook als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Die eigen verantwoordelijkheid voor de zelfstandige bestaansvoorziening geldt al in de periode vóór de aanvraag om bijstand. Dit betekent dat ook gedragingen voorafgaande aan de aanvraag om bijstand tot het opleggen van een verlaging kunnen leiden. Dit is bijvoorbeeld het geval als de klant door eigen schuld of toedoen werkloos is geworden, geen beroep (meer) kan doen op een voorliggende voorziening of vermogen onverantwoord heeft besteed. Om dergelijk verwijtbaar gedrag niet te lang te laten doorwerken, is bepaald dat bepaalde verwijtbare gedragingen in de periode van maximaal één jaar voorafgaande aan de aanvraag om bijstand in ogenschouw worden genomen. In de uitvoeringspraktijk blijkt het systeem van verlagen bij onverantwoord interen van vermogen niet redelijk uit te werken. Dit was met name het geval bij hogere bedragen. Omdat de eerdere systematiek in een te lage verlaging resulteerde, heeft op dit punt een wijziging van de hoogte en duur van de verlaging plaatsgevonden.

Ook is nu een verlaging opgenomen als de belanghebbende in de periode vóór de bijstandsperiode niet dan wel onvoldoende heeft gesolliciteerd.

Uiteraard kunnen zich dergelijke verwijtbare gedragingen ook tijdens de bijstandsperiode voordoen. Het verschil met verwijtbaar gedrag vóór de bijstandsperiode is alleen dat verwijtbaar verlies van (parttime) werk tijdens de bijstandsperiode tot een verlaging leidt op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, van de wet. Dit betreft namelijk een geüniformeerde arbeidsverplichting. In beide gevallen is de verlaging overigens 100 procent gedurende één maand.

6. Individualisering

In deze verordening is expliciet bepaald dat bij een op te leggen verlaging altijd dient te worden geïndividualiseerd c.q. maatwerk moet worden geleverd. Dit betekent dat de op te leggen verlaging dient te worden afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van de belanghebbende.

Bij elke op te leggen verlaging zal dan ook moeten worden nagaan of gelet op de individuele omstandigheden van de betrokken uitkeringsgerechtigde afwijking van de hoogte en de duur van de voorgeschreven standaardverlaging geboden is. Afwijking van de standaardverlaging kan zowel een verzwaaring als een matiging betekenen.

In artikel 18, negende lid, van de wet is bepaald dat het college afziet van het opleggen van een maatregel indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. De gedraging kan de belanghebbende dan in het geheel niet worden verweten. In een dergelijke situatie komt men derhalve niet eens aan individualisering toe. Hierbij moet met name aan duidelijke overmachtsituaties worden gedacht.

7. Toelaatbaarheid van verlaging van 100 procent

Het is mogelijk om een verlaging van 100 procent toe te passen en derhalve de bijstand volledig te

weigeren. Dit is met de komst van de Participatiewet zeker het geval, nu de wetgever een wettelijke 100 procent verlaging heeft geregeld bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen van artikel 18, vierde lid, van de wet.

Algehele weigering voor een onbepaalde periode is in strijd met het evenredigheidsbeginsel zoals neergelegd in artikel 3:4, lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht en is eveneens in strijd met de Grondwet en de in de Participatiewet zelf neergelegde rechtsplicht van de overheid.

Als de periode van verlaging van 100 procent is verstreken, herleeft het recht op bijstand van rechtswege. Er zal op dat moment (via een eenvoudig onderzoek) ook nagegaan moeten worden of er opnieuw aanleiding is om een verlaging toe te passen.

8. Verplichting tot heroverweging

Het derde lid van artikel 18 van de wet houdt in dat, indien een verlaging wordt opgelegd met een duur van meer dan 3 maanden, het college verplicht is om het verlagingbesluit uiterlijk binnen drie maanden nadat dit is genomen, te heroverwegen.

Bij deze verplichte heroverweging behoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle relevante feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Een marginale beoordeling volstaat: beoordeeld moet worden of het redelijk is dat de toegepaste verlaging wordt voortgezet. Daarbij kan worden gekeken naar de omstandigheden waarin de klant verkeert, maar bijvoorbeeld ook naar het feit of hij nu wel aan zijn verplichtingen voldoet.

Artikel 18, derde lid, van de wet is niet van toepassing als sprake is van schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, genoemd in artikel 18, vierde lid, van de wet. Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid, van de wet van toepassing. Het verschil tussen artikel 18, derde lid, van de wet en artikel 18, elfde lid, van de wet is dat artikel 18, elfde lid, pas moet worden toegepast als de belanghebbende zelf een verzoek tot herziening doet.

Een dergelijk verzoek kan ook gedaan worden bij een verlaging van korter dan drie maanden.

Voor toepassing van artikel 18, elfde lid, van de wet zullen nadere regels opgesteld worden.

9. Schenden van de inlichtingenplicht

Op 1 januari 2013 is de "Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving" (fraudewet) in werking getreden. Voor de WWB introduceerde deze wet de bestuurlijke boete bij een schending van de inlichtingenplicht. Vóór 1 januari 2013 waren de verlagingen die moesten worden toegepast vanwege schending van de informatieverplichting in de Afstemmingsverordening opgenomen.

Deze bestuurlijke boete is ook in de Participatiewet opgenomen. De onder de WWB vastgestelde verordening inzake verrekening van de boete bij recidive geldt ook onder de Participatiewet. Er zijn geen redenen om hierop een inhoudelijke aanpassing te doen.

Indien er sprake is van fraude en het benadelingsbedrag hoger is dan € 50.000,- netto, dan moeten gemeenten proces-verbaal opmaken en aangifte doen bij het Openbaar Ministerie. Dit is vastgelegd in de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude van 4 december 2012.

10. Verlaging bij niet nakomen medewerkingsverplichting bij re-integratie

In de WWB heeft per 1 juli 2013 een wijziging van artikel 17, tweede lid, van de WWB plaatsgevonden. Opgenomen is dat de belanghebbende medewerking moet verlenen aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met zijn arbeidsinschakeling.

Dit artikel is aangepast om effectiever te kunnen optreden tegen personen die niet verschijnen op een uitnodiging voor re-integratieactiviteiten. De wetgever beoogde hiermee dat als een klant hieraan niet meewerkt, de bijstand opgeschort kan worden.

Volgens jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep moet de medewerkingsplicht van artikel 17, tweede lid, van de wet beperkt worden uitgelegd. Dit betekent dat het recht op bijstand niet kan worden opgeschort en bij het niet reageren door de klant op een nieuwe uitnodiging niet tot beëindiging van de uitkering kan worden overgegaan.

Bij het niet verschijnen voor een oproep voor arbeidsinschakeling is derhalve alleen een verlaging aan de orde conform de Afstemmingsverordening.

11. Ingangsdatum en overgangsregeling

De Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand, zoals deze is vastgesteld op 9 februari 2009, wordt per 1 januari 2015 ingetrokken. De nieuwe Afstemmingsverordening kan zodoende per 1 januari 2015 ingaan en heeft onmiddellijke werking.

Het rechtszekerheidsbeginsel brengt met zich mee dat bij een wijziging van het sanctieregime de voor de belanghebbende meest gunstige regeling dient te worden toegepast. Daarom is in de verordening in een overgangsbepaling voorzien. Deze houdt in dat op gedragingen die vóór inwerkingtreding van deze verordening hebben plaatsgevonden, de Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand 2009 van toepassing is, voor zover deze zou leiden tot een minder zware verlaging.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

De begrippen in deze verordening hebben dezelfde betekenis als in de wet. Voor een goed begrip en de leesbaarheid van de verordening zijn de begrippen algemene en bijzondere bijstand en bijstandsnorm in de begripsomschrijving opgenomen.

De wet kent het begrip netto bijstand niet. Dit begrip is gedefinieerd met het oog op het opleggen van verlagingen in situaties waarin sprake is van financiële benadeling. Vanwege de uitvoerbaarheid is in

deze verordening geregeld dat de hoogte van een verlaging wordt gerelateerd aan het bedrag dat ten onrechte als netto bijstand is uitgekeerd. Dit is het bedrag aan bijstand zonder dat rekening wordt gehouden met de daarover af te dragen loonbelasting en premies volksverzekeringen.

Artikel 2

Lid 1

De wet verbindt aan het recht op een bijstandsuitkering diverse verplichtingen. Voor de toepassing van deze verordening zijn de verplichtingen inzake arbeidsinschakeling van artikel 9 van de wet het belangrijkste. Deze zijn uitgewerkt in artikel 18, vierde lid, van de wet en deze verordening. Daarnaast vindt in artikel 13 en 14 van deze verordening een uitwerking plaats over het betoonde besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan.

Lid 2

In deze verordening zijn voor allerlei gedragingen die een schending van een verplichting betekenen, standaardverlagingen vastgesteld in de vorm van een vaste (procentuele) verlaging van de bijstandsnorm. In dit artikellid is de regel neergelegd dat bij een op te leggen verlaging altijd dient te worden geïndividualiseerd c.q. maatwerk moet worden geleverd. Dit betekent dat de op te leggen verlaging dient te worden afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van de belanghebbende.

Bij elke op te leggen verlaging zal dan ook moeten worden nagaan of gelet op de individuele omstandigheden van de betrokken uitkeringsgerechtigde afwijking van de hoogte en de duur van de voorgeschreven standaardverlaging geboden is.

In artikel 18, tiende lid, van de wet is bepaald dat het college een op te leggen of opgelegde verlaging moet afstemmen op de omstandigheden van een belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven. Dit, als dringende redenen daartoe noodzaken, gelet op bijzondere omstandigheden. Op grond van bijzondere omstandigheden kan het college besluiten de verlaging op een lager niveau, voor een kortere duur of op nihil stellen.

Het verdient aanbeveling om, als er aanleiding is om de standaard verlaging te matigen, om dit tot uitdrukking te brengen in het opleggen van een lager percentage.

In de toelichting op dit artikel staat in de wet het volgende:

“De Wet werk en bijstand, maar ook de wet biedt het college de beleidsruimte om rekening te houden met de persoonlijke omstandigheden of de gezinssituatie van de bijstandsgerechtigde bij het vaststellen van de bijstand, de daaraan verbonden verplichtingen en de op te leggen of opgelegde maatregelen. De regering heeft het toepassen van het individualiseringsbeginsel bij een op te leggen maatregel verduidelijkt.

Het college is gehouden een op te leggen maatregel of een opgelegde maatregel af te stemmen op de omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven, indien, naar zijn oordeel, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken (artikel 18, tiende lid, wet). Met de aanvullende zinsnede “naar zijn oordeel” geeft de regering explicieter dan in het oorspronkelijke wetsvoorstel aan dat het college uitdrukkelijk de ruimte heeft om in individuele gevallen af te wijken van de standaard minimaal voorgeschreven hoogte en duur van de verlaging van de bijstand. Dit betekent dat de colleges - gelet op de bijzondere omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden middelen te verwerven - bevoegd zijn om in individuele gevallen te besluiten de maatregel op een lager niveau, voor een kortere duur of zelfs op nul vast te stellen. De nul-maatregel telt wel mee bij recidive.

Toepassing van dit artikellid vergt een individuele beoordeling, er is geen sprake van een algemene ontsnappingsclausule. Concreet betekent dit dat - ondanks dat een bepaalde (minimale) maatregel bij het niet-naleven van een geüniformeerde arbeidsverplichting wordt voorgeschreven - het college uitdrukkelijk moet beoordelen of de betreffende standaardmaatregel ook in dit individuele geval moet worden toegepast. Het is dus nadrukkelijk niet zo dat het college op voorhand is gehouden om bij de minste of geringste niet-nagekomen verplichting een bepaalde periode geen bijstand te verstrekken.” Bij het beoordelen of een verlaging moet worden opgelegd, en zo ja welke, moeten telkens de volgende drie stappen worden doorlopen:

Stap 1: vaststellen van de ernst van de gedraging.

Stap 2: vaststellen van de verwijtbaarheid.

Stap 3: vaststellen van de omstandigheden van de uitkeringsgerechtigde.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee de bijstand wordt verlaagd.

De duur en zwaarte van de gedraging, de omvang van de gevolgen en de mate van opzet zouden aanleiding kunnen zijn voor het toepassen van een hogere of een lagere verlaging. Toepassing van het evenredigheidsbeginsel houdt in dat er evenredigheid dient te bestaan tussen de verlaging en de (ernst van) de gedraging.

Wat betreft de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid wordt gewezen op het volgende:

De mate van verwijtbaarheid dient te allen tijde in de beoordeling te worden meegenomen.

Hierbij dient de vraag te worden gesteld of en in hoeverre de belanghebbende op de hoogte was dan wel kon zijn van zijn verplichtingen. Ook de psychische gesteldheid van de belanghebbende dient in ogenschouw te worden genomen.

In artikel 18, negende lid, van de wet is expliciet bepaald dat het college afziet van het opleggen van een verlaging indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. In een dergelijke situatie komt men derhalve niet eens aan individualisering toe. Hierbij moet met name aan duidelijke overmachtsituaties worden gedacht. Ter zake wordt ook verwezen naar de toelichting bij artikel 6, eerste lid.

Matiging van de opgelegde verlaging wegens persoonlijke omstandigheden: hiermee worden bedoeld die persoonlijke omstandigheden die los staan van de gedraging, maar die individualisering rechtvaardigen.

Door het in aanmerking nemen van de persoonlijke omstandigheden van belanghebbende (en zijn gezin) wordt recht gedaan aan het individualiseringsbeginsel van artikel 18, eerste lid, van de wet. Het is overigens aan de belanghebbende om deze verzachtende omstandigheden aannemelijk te maken.

Financiële omstandigheden spelen hierbij een grote rol.

In bijvoorbeeld de navolgende gevallen kan matiging wegens persoonlijke omstandigheden aan de orde zijn:

bijzondere financiële omstandigheden van de belanghebbende, zoals bijvoorbeeld hoge woonlasten of andere vaste lasten of uitgaven van bijzondere aard waarvoor geen financiële tegemoetkoming mogelijk is.

deelname aan een schuldhulpverleningstraject dan wel aan het wettelijk schuldsaneringstraject ingevolge de WSNP.

Artikel 3

Lid 1

In dit lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt opgelegd over de bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief de eventuele verlaging en vakantietoeslag.

Lid 2

Op grond van artikel 18, tweede lid, van de wet kan een verlaging eveneens van toepassing zijn op bijzondere bijstand. 18 tot 21-jarigen ontvangen een lage jongerennorm, die - indien noodzakelijk - wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand voor de kosten van levensonderhoud. Indien een verlaging alleen op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van bijstandsgerechtigden van 21 jaar en ouder.

In een dergelijk geval bestaat de berekeningsgrondslag uit de bijstandsnorm inclusief de verleende bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de wet.

Artikel 4

Artikel 4 schrijft voor wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en dan met name uit het motiveringsbeginsel. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering wordt voorzien.

Artikel 5

In afdeling 4.1.2. van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijn bepalingen opgenomen over het horen van belanghebbenden in het kader van de voorbereiding van een besluit. Eén van de uitgangspunten is dat een belanghebbende de gelegenheid wordt geboden zijn zienswijze naar voren te brengen, voordat een beschikking wordt gegeven die niet op aanvraag wordt genomen en waartegen een belanghebbende naar verwachting bedenkingen zal hebben.

Op grond van artikel 4:12 Awb kan een bestuursorgaan ervan afzien om de belanghebbende te horen, onder meer als het gaat om een financiële verplichting of aanspraak waartegen bezwaar kan worden aangetekend en de nadelige gevolgen in bezwaar volledig ongedaan kunnen worden gemaakt. Dat is bij het opleggen van een verlaging het geval. Dit betekent dat de klant formeel niet gehoord hoeft te worden voordat een verlaging wordt opgelegd.

Niettemin is in deze verordening, die mede beoogt een zorgvuldige behandeling te waarborgen, het horen van de klant als uitgangspunt genomen, hetgeen overeenkomt met het bestaande beleid.

Daarbij speelt ook een rol dat, in het bijzonder met het oog op de vaststelling van de verwijtbaarheid, het vaak al noodzakelijk is de klant te horen.

In het tweede lid zijn de aan de Awb ontleende uitzonderingen op deze hoorplicht opgesomd.

Hoewel de uitzonderingen ruim en in algemene termen zijn geformuleerd, betekent dit geenszins dat het uitgangspunt dat de klant gehoord wordt voordat een verlaging wordt opgelegd, wordt verlaten.

In gevallen waarin daarvan wordt afgezien, zal dat steeds op één of meer van de genoemde gronden gemotiveerd moeten kunnen worden. Bovendien zal er ook uit bedrijfsmatige overwegingen een terughoudend gebruik van gemaakt worden, omdat anders de kans groot is dat het horen zich verplaatst naar de arbeidsintensieve bezwaarfase.

Artikel 6

Opgemerkt wordt dat dit artikel ook van toepassing is bij de geüniformeerde arbeidsverplichtingen van artikel 81, vierde lid, van de wet.

Lid 1

Het afzien van het opleggen van een verlaging 'indien elke vorm van verwijtbaarheid' ontbreekt, is

geregeld in artikel 18, negende lid, van de wet. Hierbij moet met name worden gedacht aan situaties waarin de klant door overmacht niet in staat is geweest om verplichtingen na te komen. Overigens kan daarbij het tijdstip waarop de klant het college daarover geïnformeerd heeft nog wel een rol spelen. Zo kan verlangd worden dat een klant die vanwege ziekte niet in staat is om op een afspraak te komen, dat doorgeeft of laat geven zodra dat redelijkerwijs mogelijk is.

Lid 2

Een andere reden om af te zien van het opleggen van een verlaging is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Met het oog op de effectiviteit van een verlaging, is het vereist dat deze zo spoedig mogelijk nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd ('lik op stuk').

Uit oogpunt van redelijkheid is dan ook in het tweede lid bepaald dat niet tot het toepassen van een verlaging wordt overgegaan, indien de gedraging langer dan drie jaar geleden heeft plaatsgevonden. Hiermee wordt aangesloten bij de vervaltermijn zoals genoemd in artikel 5:45, tweede lid, van de Awb.

Lid 3

Hierin wordt bepaald dat het college kan afzien van het opleggen van een verlaging, indien het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.

Voor alle duidelijkheid dient te worden opgemerkt dat toetsing aan het criterium 'dringende redenen' eerst aan de orde kan zijn, nadat individualisering zoals hierboven omschreven erin geresulteerd heeft dat tot het toepassen van een verlaging zou moeten worden overgegaan.

Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn als voor de belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord "dringend" blijkt dat er wel iets heel bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd.

Dringende redenen om van het toepassen van een verlaging af te zien, kunnen worden gevonden in bijzondere omstandigheden van financiële of sociale aard. Het moet dan gaan om zeer ernstige gevolgen voor de belanghebbende of diens gezin. Dat een belanghebbende financieel zwaar getroffen wordt door een verlaging is op zichzelf nog geen dringende reden, omdat dit voor elke bijstandsgerechtigde geldt.

Lid 4

Indien wegens een dringende reden het toepassen van een verlaging achterwege gelaten wordt, moet dit wel in een beschikking aan de belanghebbende worden medegedeeld, omdat de betreffende gedraging wel dient mee te tellen bij recidive.

Artikel 7

Lid 1

Op grond van het eerste lid wordt een verlaging in beginsel alleen toegepast op toekomstige nog niet uitbetaalde bijstandsuitkeringen. Hiermee wordt het bestaande beleid voortgezet. Dit houdt in dat bij een lopende uitkering de verlaging wordt toegepast ingaande de eerste van de maand volgend op die waarin de beschikking wordt verzonden. Indien bij een nieuwe aanvraag om bijstand blijkt dat er aanleiding is om een verlaging op te leggen vanwege verwijtbaar gedrag dat is begaan in de periode voorafgaande aan de aanvraag, wordt de verlaging uiteraard direct vanaf de ingangsdatum van de bijstand toegepast.

Lid 2

Een verlaging van de bijstand op grond van artikel 18 van de wet kan niet los worden gezien van het recht op bijstand.

Dit heeft tot gevolg dat bij beëindiging van de bijstand niet tevens een besluit tot verlaging kan worden genomen met de aankondiging dat deze ten uitvoer wordt gelegd als de klant in de toekomst weer recht op bijstand krijgt. Er is namelijk geen sprake van een besluit als het beoogde rechtsgevolg, in dit geval een verlaging van de bijstand, afhankelijk is van een onzekere in de toekomst gelegen gebeurtenis.

Wel heeft het college de bevoegdheid om bij een eventuele nieuwe toekenning van bijstand alsnog een besluit te nemen naar aanleiding van de eerdere verlagingswaardige gedraging.

Met het oog hierop biedt artikel 7, tweede lid de mogelijkheid om, als belanghebbende binnen drie jaar weer een uitkering wordt toegekend, alsnog een besluit tot verlaging te nemen. In het betreffende beëindigingsbesluit zal de klant hierover dienen te worden geïnformeerd.

Lid 3

Voor het geval tot het toepassen van een verlaging van langere duur is besloten en de uitkering van de klant wordt beëindigd nog voordat de duur van de verlaging is verstreken, is bepaald dat de resterende periode van de verlaging ten uitvoer zal worden gelegd, indien de klant binnen drie jaar na de beëindiging van de uitkering opnieuw aanspraak op bijstand maakt.

Lid 4

Dit lid regelt dat een verlaging voor bepaalde tijd wordt opgelegd. Door een verlaging voor een bepaalde periode op te leggen, weet de uitkeringsgerechtigde die met een verlaging wordt geconfronteerd waar hij aan toe is. Het college kan na afloop van de periode waarvoor de verlaging is getroffen, opnieuw een verlaging opleggen. Hiervoor is dan wel weer een apart besluit nodig.

Wordt een verlaging voor een langere duur dan drie maanden opgelegd op grond van artikel 18, tweede lid, van de wet, dan zal het college de verlaging aan een herbeoordeling moeten onderwerpen. Dit is geregeld in artikel 18, derde lid, van de wet.

De herbeoordeling dient plaats te vinden uiterlijk binnen drie maanden nadat het besluit genomen is. Bij zo'n herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen waarbij alle relevante feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Een marginale beoordeling volstaat: het college moet beoordelen of het redelijk is dat de opgelegde verlaging wordt gecontinueerd. Daarbij kan worden gekeken naar de omstandigheden waarin de belanghebbende verkeert, maar bijvoorbeeld ook of de betreffende persoon nu wel aan zijn verplichtingen voldoet. Artikel 18, derde lid, van de wet is niet van toepassing als sprake is van schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, genoemd in artikel 18, vierde lid, van de wet. Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid, van de wet van toepassing. Verschil tussen artikel 18, derde lid, en artikel 18, elfde lid, van de wet is dat artikel 18, elfde lid, pas wordt toegepast als de belanghebbende zelf een verzoek tot herziening doet. Bovendien kan een dergelijk verzoek ook gedaan worden bij een verlaging van korter dan drie maanden.

Artikel 8

Lid 1

Dit lid ziet op de situatie dat de belanghebbende door één gedraging zich schuldig heeft gemaakt aan schending van meerdere verplichtingen die elk op zich tot een verlaging op grond van de verordening en/of artikel 18, vierde lid, van de wet, dienen te leiden.

Bepaald is dat bij een dergelijke samenloop geen stapeling van verlagingen dient plaats te vinden, maar dat voor het toepassen van de verlaging dient te worden uitgegaan van de gedraging waarop de zwaarste verlaging is gesteld.

Lid 2

Dit artikellid heeft betrekking op de situatie dat de bijstandsgerechtigde verschillende verwijtbare gedragingen begaat die (min of meer) gelijktijdig plaatsvinden. Voor een dergelijke situatie is bepaald dat de hoogte en de duur van de op te leggen verlaging zal worden afgestemd op de individuele situatie van de betreffende klant.

Artikel 9

Algemeen

De Participatiewet stelt werk boven uitkering. Hoofddoelstelling van het activerend arbeidsmarktbeleid van de gemeente Capelle aan den IJssel is dat uitkeringsgerechtigden zo snel mogelijk weer via reguliere arbeid in hun eigen bestaan kunnen voorzien. De gemeente Capelle aan den IJssel wil dit bereiken door het voeren van een krachtig arbeidsmarktbeleid. Instroombeperking, activering, uitstroombevordering en handhaving zijn dan ook de belangrijkste pijlers van het Capelse beleid. Voor elke uitkeringsgerechtigde wordt vanuit een sluitende keten van dienstverlening nagegaan wat het perspectief is op uitstroom naar regulier werk en op welke wijze dit door middel van inzet van gemeentelijke voorzieningen kan worden gerealiseerd.

De voorzieningen die de gemeente inzet ter ondersteuning van de inschakeling in het arbeidsproces omvatten een scala van instrumenten. Ter zake wordt verwezen naar betreffende verordening en nadere regels.

De wet stelt de eigen verantwoordelijkheid van de burger centraal om zelfstandig te voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan.

Aan het recht op bijstand is dan ook onlosmakelijk de plicht tot werkaanvaarding verbonden.

Voorts is de klant verplicht om actief medewerking te verlenen aan onderzoeken, scholing en/of activiteiten die ertoe kunnen bijdragen dat de kansen op het verkrijgen van betaald werk worden vergroot. Het niet nakomen van verplichtingen dient zonder meer gevolgen te hebben voor de uitkering.

Opgemerkt wordt dat langer verblijf in het buitenland dan op grond van de wet is toegestaan, op zich geen reden is om een verlaging op de uitkering toe te passen. In een dergelijke situatie kan de uitkering alleen worden verlaagd als de belanghebbende hierdoor zijn arbeidsinschakeling dan wel reïntegratie heeft belemmerd.

Het langer verblijf in het buitenland moet voor het opleggen van een verlaging altijd in verband worden gebracht met het niet nakomen door de belanghebbende van de arbeidsplicht of de re-integratieplicht. Of sprake is van schending van deze verplichtingen moet blijken uit onderzoek van de medewerker die het traject naar werk uitvoert. Dit kan bijvoorbeeld een re-integratiebedrijf, een scholingsinstituut of

de casemanager Werk & Uitstroom zijn.

Het soort verplichting dat door het langer verblijf in het buitenland niet of niet behoorlijk is nagekomen, zal derhalve bepalend zijn voor de zwaarte van de op te leggen verlaging.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat over de periode dat de belanghebbende langer in het buitenland verblijft dan op grond van de wet is toegestaan, geen recht op bijstand bestaat.

Niet nakomen van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen

In de wet is de verlaging bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen in alle gevallen 100%. Daarin heeft de gemeente geen keuze. De gemeente heeft slechts een keuze in de duur van

de verlaging, die minimaal één maand en maximaal drie maanden kan bedragen.

Het direct bij een eerste verwijtbare gedraging toepassen van een verlaging van 100% van drie maanden staat niet in verhouding tot het verwijtbare gedrag. Bovendien geldt (artikel 18, zesde lid, van de wet) dat bij recidive (van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen) binnen 12 maanden de verlaging langer moet duren dan bij de eerste verwijtbare gedraging is opgelegd, maar niet langer mag zijn dan drie maanden.

De aanspraak op bijstand heeft tot gevolg dat het volledig en langdurig weigeren van bijstand wegens niet nakomen van verplichtingen een zeer ingrijpend besluit omvat. Zeker omdat bijstand de laatste voorziening is waar iemand een beroep op kan doen. Daarom mag een besluit tot het volledig weigeren van bijstand dan ook niet lichtvaardig worden genomen. Daarom wordt - mede gelet op het uitgangspunt in de Kadernota Participatiewet - bij een eerste verwijtbare gedraging van het niet naleven van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen een verlaging van 100 procent gedurende één maand opgelegd.

Bij een tweede verwijtbare gedraging van één van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen binnen 12 maanden na bekendmaking van de eerdere verwijtbare gedraging geldt een verlaging van 100 procent gedurende twee maanden. Dit betreft de uitwerking van artikel 18, zes lid, van de wet. Als daarna sprake is van recidive moet op grond van artikel 18, zevende en achtste lid, van de wet, telkens een verlaging van 100 procent gedurende drie maanden worden opgelegd.

Let bij de toepassing van een verlaging op grond van dit artikel op het gestelde onder artikel 2, tweede lid, en artikel 6, en de toelichtingen daarop.

Met betrekking tot de geüniformeerde arbeidsverplichtingen van artikel 18, vierde lid, van de wet wordt het volgende opgemerkt.

Op grond van artikel 9 van de wet gelden de arbeidsverplichtingen vanaf de dag van melding bij het UWV.

Voor een aantal geüniformeerde arbeidsverplichtingen van artikel 18, vierde lid, van de wet, geldt dat deze eerst opgelegd moeten worden aan de belanghebbende. Zo spreekt artikel 18, vierde lid, onderdeel b, van de wet, bijvoorbeeld over "het uitvoering geven aan de door het college opgelegde verplichting om ingeschreven te staan bij een uitzendbureau". Uit het woordje "opgelegde" blijkt dat deze verplichting niet van rechtswege geldt. Het moet eerst opgelegd worden. Dit moet worden opgenomen in het plan van aanpak.

Dit geldt bijvoorbeeld ook voor "het gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering". Dit betreft ook een concreet omschreven, specifieke verplichting, die eerst een nader, formeel handelen van het college vereist, namelijk het daadwerkelijk aanbieden van de voorziening in een plan van aanpak c.q. een beschikking.

Dat de belanghebbende de geüniformeerde arbeidsverplichting "het naar vermogen verkrijgen, aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid niet mag belemmeren door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging of gedrag", niet mag schenden zonder dat deze eerst specifiek door het college wordt opgelegd, is dan wel weer vanzelfsprekend. Het mag immers als "normaal" worden verondersteld dat de belanghebbende zich netjes, verzorgd en positief opstelt om werk te krijgen.

In artikel 18, vierde lid, onderdelen c tot en met e, van de wet, staat het volgende:

"Het college verlaagt in ieder geval de bijstand bij het niet nakomen door de belanghebbende van de volgende verplichtingen:

c. het naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid in een andere dan de gemeente van inwoning, alvorens naar die andere gemeente te verhuizen;

d. bereid zijn om te reizen over een afstand met een totale reisduur van 3 uur per dag, indien dat noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;

e. bereid zijn om te verhuizen, indien het college is gebleken dat er geen andere mogelijkheid is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, en de belanghebbende een arbeidsovereenkomst met een duur van tenminste een jaar en een netto beloning die ten minste gelijk is aan de voor de belanghebbende geldende bijstandsnorm, kan aangaan;"

Met vorenstaande wettekst beoogt de wetgever een bepaalde volgorde. Bij het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid solliciteert de belanghebbende eerst op vacatures binnen zijn eigen gemeente, dan in andere gemeenten dan wel de regio, daarna moet hij bereid zijn drie uur per dag per openbaar vervoer te reizen. Als dat vervolgens niets oplevert moet de belanghebbende verhuizen. De toepassing behoeft een nadere uitwerking door het college in het plan van aanpak. Er kan immers niet van een belanghebbende verlangd worden dat hij direct gaat verhuizen voor een nieuwe baan. Gezien de (arbeidsmarkt)regio waarin de gemeente Capelle aan den IJssel zich bevindt, ligt het voor de hand dat bij het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid de klant direct in de regio Rijnmond naar een passende baan moeten zoeken. Dit moet dan expliciet in het plan van aanpak worden opgenomen.

In de toelichting op deze wettekst heeft de wetgever onder meer het volgende opgenomen:

"Verhuizen kan een ingrijpende gebeurtenis zijn in het persoonlijk en sociaal leven. Zo gezien ligt het dan ook in de rede om rekening te houden met de gevolgen van een verhuizing voor gezin en sociaal

netwerk. Als het college vast stelt dat verhuizing zou leiden tot ontwrichting van het gezin, is er geen sprake van verwijtbaarheid als de bijstandsgerechtigde niet aan de verhuisverplichting voldoet. Waar het gaat om tijdelijk werk, speelt de duur van de tijdelijkheid een rol, alsmede de kansen om aansluitend een vaste aanstelling of andere baan te krijgen. Naar de mening van de regering spelen ook de aard van de werkzaamheden, de beschikbaarheid van werk binnen de reistijd van drie uur en de duur van de werkloosheid een rol.

Bij het naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid hangt het sterk van de situatie op de lokale arbeidsmarkt af welke mogelijkheden er voor de bijstandsgerechtigde zijn om aan deze verplichting te voldoen. Uniformering zou geen recht doen aan de verschillen tussen lokale arbeidsmarkten. Bij de verplichting om bereid te zijn om te reizen over een afstand met een totale reisduur van drie uur per dag of om te verhuizen, gaat het juist niet om de lokale arbeidsmarkt. Daarom acht de regering harmonisering van deze verplichting en de bijhorende maatregel wel op zijn plaats. Het is aan het college om hieraan in het individuele geval invulling te geven; de verhuisplicht is

er (alleen) als die, gelet op de arbeidsmarktpositie van de bijstandsgerechtigde, noodzakelijk is om een verwijtbaar onnodig beroep op bijstand te voorkomen. Voorts dient het college rekening te houden met de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. De reisduur van drie uur per dag is gebaseerd op de jurisprudentie (WW).'

"In het wetgevingsoverleg van 16 december 2013 is door meerdere woordvoerders aandacht gevraagd voor de in het wetsvoorstel opgenomen verplichting tot verhuizen indien dat noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerd arbeid. Er ontstond ten onrechte de indruk dat voor wat betreft de verhuisplicht, het college nu zo ongeveer altijd en aan iedere bijstandsgerechtigde voor iedere parttime baan een verhuisplicht zou kunnen opleggen. Omdat dit uitdrukkelijk niet de bedoeling van de regering is, voorziet de nota van wijziging in een aanpassing van de thans in het voorgestelde artikel 18, vierde lid, onderdeel d, opgenomen plicht tot reizen en plicht te verhuizen, door deze op te splitsen in twee onderdelen. Deze splitsing maakt het mogelijk om de plicht te verhuizen te clausuleren.

De reisverplichting blijft ongewijzigd. Het opleggen van een verhuisplicht is een ultimum remedium. Allereerst dienen de mogelijkheden van de lokale en regionale arbeidsmarkten volledig te zijn onderzocht. Anders gezegd: onderdeel d (reisduur van drie uur per dag met het openbaar vervoer) dient geen uitkomst te bieden. Vervolgens moet het gaan om een arbeidsovereenkomst met een duur van ten minste een jaar en een netto beloning die tenminste gelijk is aan de voor belanghebbende geldende bijstandsnorm. Door te verhuizen kan de belanghebbende zijn bijstandsafhankelijkheid dus beëindigen.

Naast de toepasselijkheid van deze basale voorwaarden is het bij het door het college hanteren van dit lid en het vaststellen van de verwijtbaarheid, bedoeld in het negende lid, van groot belang dat het let op de specifieke omstandigheden van het geval. Het college heeft hier nadrukkelijk afwegingsruimte waarbij de individuele omstandigheden een grote rol spelen. Verhuizen kan een ingrijpende gebeurtenis zijn in het persoonlijk en sociaal leven. Het ligt daarom in de rede dat het college bij de besluitvorming ter zake onder andere rekening houdt met: de duur van de werkloosheid, mogelijke (ontwrichtende) gevolgen voor het gezin en sociaal netwerk, de tijdelijkheid van de arbeid, alsmede de kansen om aansluitend een vaste aanstelling of andere arbeid te krijgen en de aard van de arbeid."

Voor een nadere invulling over onder meer deze arbeidsverplichtingen wordt verwezen naar de re-integratieverordening en de onderliggende nadere regels.

Lid 2

Van recidive bij de geüniformeerde arbeidsverplichtingen is geen sprake als de eerste verwijtbare gedraging een schending betrof van de niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen of een ander verwijtbaar gedrag dat volgens deze verordening een verlaging moet opleveren.

Artikel 10

Algemeen

Hetgeen bij artikel 9 onder "Algemeen" is beschreven geldt ook voor dit artikel.

Niet nakomen van de niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen

In het onderhavige artikel zijn de verlagingen opgenomen die betrekking hebben op het niet nakomen van de niet geüniformeerde verplichtingen gericht op arbeidsinschakeling. Daarbij worden drie categorieën onderscheiden. Bij deze indeling is er van uitgegaan dat de ernst van het feit toeneemt naarmate de gedraging concretere gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of het niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

Met de toe te passen verlaging bij de betreffende verwijtbare gedragingen wordt beoogd om de belanghebbende alsnog tot het gewenste gedrag te bewegen. Met het oog hierop zal enige tijd na het verlagingsbesluit een nieuw onderzoek dienen te worden gehouden. Als dan blijkt dat de klant in zijn gedrag volhardt, dient opnieuw een verlagingsbesluit te worden genomen waarbij de duur van de verlaging op grond van recidive wordt verdubbeld. Dit overeenkomstig artikel 11, tweede lid van de verordening.

Daarna dienen eventuele verdere individuele verlagingsbesluiten te worden genomen onder toepassing van artikel 11, derde lid van de verordening.

De verwijtbare gedragingen omvatten zowel het niet als het onvoldoende nakomen van diverse verplichtingen. Artikel 18, tweede lid, van de WWB zoals dat luidde vóór 1 januari 2015 bepaalt dat het college moest afstemmen als een belanghebbende de verplichtingen "niet of onvoldoende nakomt". Met het huidige artikel 18, tweede lid, van de wet wordt dit gewijzigd in "het niet nakomen van de verplichtingen". Het woord "onvoldoende" valt hiermee weg. Gemeend wordt dat de wetgever hiermee echter geen inhoudelijke wijziging heeft beoogd en dat dit moet worden gelezen als het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen. Om onduidelijkheid hierover te voorkomen is daarom in artikel 10 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

De **eerste categorie** omvat de verplichting om zich als werkzoekende in te schrijven bij het UWV en het tijdig verlengen van deze registratie.

De **tweede categorie**

Onderdeel a

In deze categorie is opgenomen het niet dan wel onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak. Dit onderdeel is als verplichting opgenomen in artikel 9, eerste lid, onderdeel b van de wet.

Met betrekking "meewerken" wordt opgemerkt dat dit in zijn algemeenheid meer omvat dan alleen gevolg geven voor een uitnodiging voor een gesprek. Net als bij onderdeel b. geldt ook hier dat bij niet nakoming een verlaging van de uitkering aan de orde is en geen opschorting van de uitkering.

Het niet ondertekenen en/of tijdig terugsturen van het plan van aanpak is - net als onder de WWB - niet als verwijtbare gedraging opgenomen. De reden hiervan is dat het ondertekenen en terugsturen van een voor de belanghebbende opgesteld individueel plan van aanpak naar werk ten onrechte de suggestie wekt dat de belanghebbende met de in het plan van aanpak opgenomen verplichtingen of de daarin opgenomen voorziening zou moeten instemmen. Deze instemming is echter niet vereist.

Artikel 9, eerste lid, van de wet bepaalt namelijk dat de (in een plan van aanpak opgenomen) verplichtingen inzake inschakeling in het arbeidsproces, waaronder begrepen het gebruik maken van een aangeboden voorziening, van rechtswege gelden en wel vanaf de dag van melding bij het UWV. Pas als de belanghebbende weigert de arbeidsverplichtingen na te komen of weigert mee te werken aan de uitvoering van een ingezette voorziening voor toeleiding naar werk, dient een verlaging op de uitkering te worden toegepast.

Opgemerkt wordt dat de inhoud van een individueel plan van aanpak moet worden aangemerkt als een onderdeel van de beschikking inzake het verlenen of voortzetten van bijstand. Dit betekent dat hiertegen een bezwaarschrift kan worden ingediend.

Onderdeel b

Met betrekking tot onderdeel b van dit artikel wordt verwezen naar punt 10. van de algemene toelichting.

Dit onderdeel is bijvoorbeeld van toepassing op het bijwonen van een voorlichtingsbijeenkomst op het Werkplein of een gesprek met een casemanager Werk & Uitstroom.

Met name bij dit onderdeel kunnen bij de casemanager Werk & Uitstroom aanwijzingen ontstaan voor een vermoeden van uitkeringsfraude. In dit geval dient contact te worden opgenomen met de casemanager Inkomen voor nader onderzoek naar de rechtmatigheid van de uitkering. Als hiertoe aanleiding is dient in overleg een melding aan het team Bijzonder Onderzoek te worden gedaan. Daarbij is het aan de casemanager Inkomen respectievelijk Bijzonder Onderzoek om de uitkering al of niet op te schorten en een hersteltermijn op te leggen.

Onderdeel c

De verwijtbare gedraging om zich niet - op advies van een arts - te onderwerpen aan een noodzakelijke behandeling van medische aard spreekt voor zich. Deze verwijtbare gedraging sluit overigens volledig aan bij het bepaalde in artikel 55 van de wet

Onderdeel d en e

Daarnaast bevat deze categorie de verwijtbare gedraging bij het niet dan wel onvoldoende nakomen van de verplichtingen die gelden bij het zorgtraject en als niet dan wel onvoldoende naar vermogen opgedragen onbeloonde maatschappelijke nuttige werkzaamheden worden verricht. Dit betreft de tegenprestatie.

Onderdeel f

Ten slotte is de verlaging zoals genoemd in artikel 9a, twaalfde lid, van de wet in deze categorie opgenomen. Dit betreft de situatie als de ontheffing bij alleenstaande ouders op grond van artikel 9a, vijfde lid, onderdeel d, van de wet, wordt ingetrokken omdat uit houding en gedragingen ondubbelzinnig blijkt dat de alleenstaande ouder zijn verplichtingen van artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de wet, niet wil nakomen. Dit betreft de re-integratieverplichting.

De derde categorie

Onderdeel a

In deze categorie is de verplichting tot het naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid (de sollicitatieverplichting) in de gemeente Capelle aan den IJssel opgenomen. Dit vloeit voort uit hetgeen hiervoor bij de toelichting op artikel 9, onder het kopje "*Niet nakomen van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen*" is vermeld. Ter zake wordt hier naar verwezen.

Onder het niet nakomen van de sollicitatieverplichting valt ook het onvoldoende of onvoldoende breed solliciteren.

Onderdeel b

In deze categorie gaat het om het niet behouden van werk als zelfstandige. Het niet aanvaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid valt onder de geüniformeerde arbeidsverplichtingen van artikel 18, vierde lid, van de wet.

Onderdeel c

Ook valt onder deze categorie de bepaling zoals die is opgenomen in artikel 43, vierde en vijfde lid, van de wet. Deze houdt in dat bij jongeren tot 27 jaar bij de vaststelling van het recht op algemene bijstand rekening wordt gehouden met de houding en gedragingen van de jongere gedurende zijn zoekperiode van vier weken. De jongere is verplicht gedurende de eerste vier weken na de melding actief te zoeken naar werk en opleidingsmogelijkheden. Heeft de jongere hiertoe pogingen verricht, maar naar het oordeel van het college onvoldoende, dan kan een maatregel worden opgelegd. Dit geldt ook voor de jongere als hij een partner van 27 jaar of ouder heeft. Dit staat in het vijfde lid van de wet.

Artikel 11

Lid 1

Deze bepaling bevat de standaardverlagingen voor de drie categorieën van gedragingen, zoals opgenomen in artikel 10. Bij het bepalen van de hoogte en de duur van de drie categorieën verlagingen zijn de in de toelichting op artikel 10 genoemde uitgangspunten van de wet leidend geweest.

Lid 2

Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van 12 maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, bekend is gemaakt. Met een besluit waarmee een verlaging is opgelegd, wordt gelijkgesteld het besluit om hiervan af te zien op grond van artikel 6, derde lid van deze verordening.

Dit lid kan slechts één keer worden toegepast. Indien de belanghebbende na een tweede verwijtbare gedraging wederom verwijtbaar gedrag vertoont, zal de hoogte en de duur van de op te leggen verlaging individueel moeten worden vastgesteld. Daarvoor is een regeling getroffen in het derde lid.

Recidive

Voor recidive is vereist dat sprake moet zijn van een verwijtbare gedraging uit dezelfde categorie. Is dit niet het geval, dan moet de verwijtbare gedraging worden aangemerkt als een eerste schending van een verplichting.

Voor alle duidelijkheid wordt opgemerkt dat een schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen of een andere verwijtbare gedraging die in deze verordening staat (bijvoorbeeld zeer ernstige misdragingen), niet tot recidive in de zin van artikel 10 kan leiden.

Dit geldt ook voor de omgekeerde situatie. Zie de toelichting op artikel 9, tweede lid, van deze verordening.

Lid 3

Dit artikel heeft betrekking op de situatie dat de belanghebbende binnen twaalf maanden na toepassing van de recidivebepaling, zich wederom schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging. In dergelijke gevallen dient een verlaging te worden opgelegd waarbij de hoogte en de duur van de verlaging individueel wordt bepaald. Met betrekking tot de duur van de op te leggen verlaging dient het bepaalde in artikel 7, vierde lid in acht te worden genomen.

Artikel 12

Onder de term 'zeer ernstige misdraging' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdraging gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben, zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte, zijn eveneens als zeer ernstige misdraging te beschouwen. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de met de uitvoering van de wet belaste personen en instanties (college, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden. Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van de uitvoering van de wet. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegen komen: dan is alleen het strafrecht van toepassing.

Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9, zesde lid, van de wet. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een onzelfstandige verplichting. Om een

belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdragingen, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdragingen met het niet nakomen van één of meer verplichtingen die voortvloeiden uit de toenmalige WWB.

Ook nieuw per 1 januari 2015 is dat niet langer wordt gesproken over 'het zich jegens het college zeer ernstig misdragen', maar 'jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties'. Dit betekent dat niet langer alleen zeer agressief gedrag tegenover leden van het college en hun ambtenaren aanleiding is voor het toepassen van een verlaging. Er kan nu dus ook een verlaging worden toegepast, als een klant zich agressief heeft gedragen tegenover een medewerker van een andere organisatie die belast is met de uitvoering van de wet (bijvoorbeeld een medewerker van een re-integratiebedrijf).

De onderhavige verlaging heeft, om samenloop van punitieve sancties te voorkomen en samengaan van een verlaging bij de uitkeringsaanvraag en een strafrechtelijke sanctie mogelijk te maken, een reparatoir karakter. De wet is zo vorm gegeven dat bestuursrechtelijke en strafrechtelijke aanpak gelijktijdig mogelijk zijn. Een strafrechtelijke veroordeling verhindert dus niet dat de gemeente een verlaging van de uitkering toepast. Voor een uitgebreide beschouwing hieromtrent verwijst de regering naar de bijlage van de brief van 3 februari 2013 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 23).

Artikel 13

Lid 1

De verplichtingen van artikel 9 van de wet gelden pas vanaf de datum van melding bij het UWV. Voor verwijtbare gedragingen die vóór de bijstandsperiode plaatsvinden kan geen verlaging worden opgelegd op basis van artikel 9 van de wet.

Aan de wet ligt het beginsel ten grondslag dat eenieder in eerste instantie in zijn eigen bestaan dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op de bijstand. Hoofregel is dus dat iedereen alles zal moeten doen om een beroep op bijstand te voorkomen.

Gebeurt dit niet of in onvoldoende mate, dan is er veelal sprake van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan, als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de wet.

Onder tekortschietend besef van verantwoordelijkheid ten aanzien van de besteding van eigen middelen valt onder andere, het door eigen schuld of toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid of geen werk als zelfstandige behouden, verwijtbaar verlies van eigen inkomsten (bijvoorbeeld het afstand doen van het recht op alimentatie) of het door eigen schuld of toedoen geen recht (meer) hebben op een voorliggende voorziening (bijvoorbeeld een WW-uitkering). Ook het niet dan wel in onvoldoende mate solliciteren vóór de bijstandsperiode valt onder dit artikel.

Het is redelijk om tekortschietend besef van verantwoordelijkheid als gevolg van verwijtbare werkloosheid, verwijtbaar verlies van een voorliggende voorziening en van eigen inkomsten in de tijd te beperken tot maximaal één jaar voorafgaande aan de aanvraag om bijstand.

Lid 2 en lid 3

In dit lid wordt het op onverantwoorde wijze besteden van vermogen geregeld. Hieronder moet worden verstaan het onverantwoord (=te snel) interen van vermogen, onderbedeling bij echtscheiding, vermogen wegschenken op een moment dat redelijkerwijs was te voorzien dat binnenkort een beroep op bijstand zou moeten worden gedaan en verkoop van de woning beneden de marktwaarde. Bij betoond tekortschietend besef van verantwoordelijkheid moet een verlaging worden toegepast die wordt afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag, gerelateerd aan de netto bijstand.

Onder benadelingsbedrag dient te worden verstaan: de omvang van het vermogen of de voorziening waarmee de belanghebbende kortere of langere tijd buiten de bijstand zou zijn gebleven. Bij het interen van vermogen betekent dit dat de jurisprudentie wordt aangehouden waarbij geldt dat van verantwoord interen sprake is als maximaal anderhalf maal de bijstandsnorm wordt "verbruikt". Maakt de belanghebbende zijn vermogen sneller op, dan is het verwijtbaar dat hij niet een langere tijd buiten de bijstand is gebleven. Een verlaging is dan op zijn plaats. Deze wordt toegepast op de bijstandsnorm.

Voorbeeld

De toe te passen verlaging bij onverantwoorde besteding van vermogen wordt afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag. Voorbeeld: de bijstandsnorm is 1.000 euro. Het onverantwoord ingeteerde vermogen (boven de vermogensgrens van artikel 34 van de wet) bedraagt 12.000 euro. De belanghebbende mag 1,5 maal de norm interen. Dit betekent dat hij 1.000 euro x 1,5 = 1.500 euro per maand had mogen interen. Aangezien de belanghebbende nog een vermogen had te besteden van 12.000 euro : 1.500 euro, had hij nog acht maanden in zijn bestaan kunnen voorzien. Dit betekent dat de belanghebbende acht maanden eerder een beroep op bijstand doet. Het benadelingsbedrag voor de gemeente wordt dan acht maanden uitkering x 1.000 euro per maand, is 8.000 euro.

De hoogte van de verlaging van 24 maanden, genoemd in onderdeel e, is gerelateerd aan jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep. Belanghebbende blijft in dat geval beschikken over een inkomen ter hoogte van 80% van de toepasselijke bijstandsnorm. Voor het percentage van 80% is aansluiting gezocht bij de invorderingsmogelijkheden die de Belastingdienst heeft bij notoire wanbetalers. Artikel 19, eerste lid, van de Invorderingswet 1990 biedt dan de mogelijkheid om de

beslagvrije voet op 80% te bepalen.

Lid 4

Dit lid is vanaf 20 juni 2013 in de Afstemmingsverordening WWB opgenomen. Ook in dit lid gaat het om het door eigen schuld of toedoen geen recht meer hebben op een voorliggende voorziening, maar dan in de specifieke situatie dat de belanghebbende een beroep op bijstand moet doen omdat door de verrekening van een door een andere instantie opgelegde bestuurlijke boete in het kader van recidive van schending van de inlichtingenplicht de belanghebbende niet langer in zijn eigen onderhoud kan voorzien.

De aanscherping handhaving is niet alleen van toepassing op de wet, IOAW en IOAZ, maar ook op alle werknemers- en volksverzekeringen en op de kinderopvangtoeslag. Als er sprake is van recidive van schending inlichtingenplicht bij deze voorliggende voorzieningen, dan wordt de uitkering gedurende maximaal vijf jaar verrekend met de bestuurlijke boete zonder rekening te houden met de beslagvrije voet.

Voor de wet geldt een termijn van drie maanden, omdat dit het sluitstuk is van de sociale zekerheid. Hoe die verrekening in die drie maanden wordt uitgevoerd heeft de gemeenteraad vastgelegd in de verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive.

Door deze verrekening van de boete bij een voorliggende voorziening zou de belanghebbende - bij onvoldoende eigen inkomen en vermogen (binnen het gezin) - een beroep moeten doen op het sluitstuk van de sociale zekerheid: de Participatiewet.

Iemand die vanwege recidive wel recht heeft op een voorliggende voorziening die niet tot uitbetaling komt, kan vanaf dat moment aanspraak maken op bijstand. De voorliggende voorziening is namelijk niet meer passend en toereikend. Er bestaat wel formeel recht, maar het komt niet meer tot uitbetaling.

Voorbeeld

Belanghebbende ontvangt een WW-uitkering, maar geeft voor de tweede keer binnen vijf jaar ontvangen inkomsten niet op. De beslagvrije voet wordt nu op nihil gezet. Stel dat deze beslagvrije voet zes maanden op nihil blijft staan, omdat de boete pas na zes maanden is afgelost. In dat geval heeft iemand niets om in zijn levensonderhoud te voorzien. Hij kan nu een beroep doen op bijstand. Daarbij is het wel mogelijk om de uitkering te verlagen omdat belanghebbende een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid heeft betoond voor de voorziening in het bestaan. Hij had natuurlijk niet hoeven frauderen!

In artikel 13, vierde lid van deze verordening wordt deze verlaging geregeld.

Uitgaande van het feit dat de beslagvrije voet bij recidive binnen de wet drie maanden op nihil mag worden gezet, wordt in deze verordening een verlaging van 100% van maximaal drie maanden opgenomen. Het kan natuurlijk zijn dat de beslagvrije voet bij de voorliggende voorziening over een kortere periode op nihil wordt gezet en bijvoorbeeld de WW-uitkering vanaf de tweede maand weer tot

uitbetaling komt. Het is dan niet noodzakelijk om een verlaging gedurende drie maanden op te leggen. Dit te meer omdat de belanghebbende dan waarschijnlijk ook geen beroep meer hoeft te doen op de wet.

Op te merken valt nog dat als de beslagvrije voet bij een voorliggende voorziening op nihil wordt gesteld, dan kan een - bij ministeriële regeling bepaald - deel van zorgkosten, woonkosten en de kosten van kinderen worden vrijgesteld. Het vrij te laten deel kan afhankelijk worden gesteld van de leefsituatie. Wordt de beslagvrije voet op nihil gesteld en krijgt iemand als gevolg daarvan bijstand (met een mogelijke verlaging van 100% gedurende drie maanden), dan ontstaat de situatie dat iemand op papier twee (volledige) uitkeringen ontvangt. Dit heeft gevolgen voor de toeslagen, nu het jaarinkomen op papier heel hoog is. Er zal dus geen recht meer zijn op huur- en zorgtoeslag en kindgebonden budget waardoor de kosten van bestaan niet meer betaald kunnen worden.

Om dit op te lossen is in artikel 31, tweede lid, onderdeel x van de wet geregeld dat een gedeelte van de uitkering uit de voorliggende voorziening wordt vrijgelaten. Hiermee is beoogd het gemis aan de toeslagen te compenseren.

Artikel 14

Hetgeen in artikel 13 is geschreven, kan ook plaatsvinden tijdens de bijstandsperiode.

In tegenstelling tot vernoemd artikel 13, geldt voor de verwijtbare gedraging tijdens de bijstandsperiode uiteraard geen beperking in de tijd.

Als een belanghebbende tijdens de bijstandsperiode tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de zelfstandige voorziening in het bestaan betoont, bestaande uit:

verwijtbaar verlies van een voorliggende voorziening of van eigen inkomsten dan wel van onverantwoord (= te snel) interen van vermogen, onderbedeling bij echtscheiding, vermogen wegschenken of verkoop van de woning beneden de marktwaarde, is er aanleiding om een verlaging toe te passen.

Opgemerkt wordt dat in dit artikel het door eigen schuld of toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid behouden of het in onvoldoende mate naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid niet is opgenomen. Bij deze verwijtbare gedraging tijdens de bijstandsperiode dient een verlaging te worden toegepast op grond van artikel 18, vierde lid van de wet dan wel artikel 10 van deze verordening. Dit geldt ook voor het verliezen van werk als zelfstandige.

De overige gedragingen uit artikel 13 zijn wel van toepassing. Ter zake wordt verwezen naar de toelichting op dit artikel.

Lid 4

Net als bij artikel 13 is - onder de WWB - ook aan artikel 14 een vierde lid toegevoegd. Een dergelijke situatie als beschreven in artikel 13, vierde lid, kan zich ook voordoen tijdens de bijstandsperiode. Vanuit een parttime baan met aanvullende bijstand kan de belanghebbende werkloos worden. Als gevolg hiervan wordt een gedeeltelijke WW-uitkering ontvangen, die in mindering wordt gebracht op de bijstandsuitkering in het kader van de wet.

Belanghebbende zou dan ook de inlichtingenplicht bij herhaling kunnen schenden bij zijn WW-uitkering waardoor zijn beslagvrije voet op nihil wordt gezet en de bestuurlijke boete volledig wordt verrekend met de uitkering. De betaling van de WW-uitkering wordt dan nihil. In dat geval moet de belanghebbende een beroep doen op meer aanvullende bijstand en heeft hij zich bewust in een dergelijke positie gebracht.

Ook dan is een verlaging van de uitkering aan de orde. Ook bij dit artikel moet individueel maatwerk geleverd worden en kan een verlaging gedurende een kortere periode aan de orde zijn.

Artikel 15

Lid 1

Het betreft hier verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand of verplichtingen die strekken tot vermindering dan wel beëindiging van de bijstand. In de uitvoeringspraktijk gaat het hierbij om een scala van situaties, waarbij zowel algemene als bijzondere bijstand aan de orde is.

De meest voorkomende situatie is de verplichting om actie te ondernemen (via een gerechtelijke procedure) om (alsnog) een reële aanspraak op middelen te gelde te maken.

Bij het niet dan wel niet voldoende nakomen van deze categorie verplichtingen dient een verlaging te worden toegepast van 50 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand.

Lid 2

Met betrekking tot het verlenen van periodieke bijzondere bijstand heeft het college van burgemeester en wethouders per 1 juli 1997 een beleidsregel vastgesteld. Deze heeft betrekking op het niet voldoen aan de standaardverplichtingen die worden verbonden aan het verlenen van bijzondere bijstand in een woonkostoetoeslag omdat een woning wordt bewoond met een huur boven de maximale rekenuur van de Wet op de Huurtoeslag.

In dit artikellid is genoemde beleidsregel overgenomen evenwel met dien verstande dat expliciet de verlagingperiode is aangegeven.

Artikel 16

Artikel 56 WWB betrof een artikel waarin de klant de verplichting opgelegd kon krijgen om kinderalimentatie te vorderen. Dit artikel is nimmer in werking getreden, omdat wetgeving inzake de herziening van het stelsel van kinderalimentatie is uitgesteld. Ook in de Participatiewet is artikel 56 opgenomen, maar treedt dit niet in werking. Daarom wordt deze verplichting vooralsnog opgelegd op grond van artikel 55 van de wet.

Het is van belang dat de klant zelf actie onderneemt om het recht op alimentatie, zowel voor hemzelf als zijn kind(eren), geldend te maken. Nieuw in deze verordening is dan ook dat de betreffende verplichting ook geldt voor het instellen van een vordering voor alimentatie voor de klant zelf. Naar analogie van artikel 15 is de verlaging in dit artikel ook op 50 procent gedurende één maand bepaald.

Artikel 17

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 18

Het rechtszekerheidsbeginsel brengt met zich mee dat bij een wijziging van het sanctieregime de voor de belanghebbende meest gunstige regeling dient te worden toegepast. Daarom is in de verordening in een overgangsbepaling voorzien. Deze houdt in dat op gedragingen die vóór inwerkingtreding van deze verordening hebben plaatsgevonden, de Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand 2009 van toepassing is, voor zover deze zou leiden tot een minder zware verlaging.

Artikel 19

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 20

In het eerste lid wordt de inwerkingtreding van de verordening per 1 januari 2015 geregeld.

Het tweede lid regelt de intrekking van de huidige Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand 2009. Zo wordt voorkomen dat er op enig moment twee verordeningen van kracht zijn.

Hoofdstuk 1 Titel hoofdstuk 1

Artikel 1 Artikel met tekst

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

Artikel 2 Artikel met leden en opsommingen

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua.
2. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua.:
 - a. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua;
 - b. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua;
 - c. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua;
 - d. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua;

Hoofdstuk 2 Titel hoofdstuk 2

Artikel 3 Artikel met leden

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua.
2. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua.
3. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua.
4. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua.

Hoofdstuk 3 Titel hoofdstuk 3

Artikel 4 Tekst met opsomming

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua.

1. opsomming 1
2. opsomming 2
3. opsomming 3

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua.

_____ Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad, gehouden op.....

De griffier,

.....,

De burgemeester,

.....