

## Vaststelling Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ en verrekening bestuurlijke boete bij recidive Participatiewet 2015

### Bekendmaking

Burgemeester en wethouders van Breda maken bekend dat de gemeenteraad in zijn openbare vergadering van 18 december 2014 de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ en verrekening bestuurlijke boete bij recidive Participatiewet 2015 heeft vastgesteld.

### Inwerkingtreding

De verordening wordt van kracht met ingang van 1 januari 2015

### Rechtsmiddelen

Tegen het besluit tot vaststelling van de verordening is geen bezwaar of beroep mogelijk.

### Verordening

#### Grondslagen van de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ en verrekening bestuurlijke boete bij recidive Participatiewet Breda 2015

- Artikel 8 lid 1 onderdeel a Participatiewet
- Artikel 8b Participatiewet
- Artikel 9a lid 12 Participatiewet
- Artikel 18 Participatiewet
- Artikel 55 Participatiewet
- Artikel 20 IOAW
- Artikel 35 lid 1 onderdeel b en d IOAW
- Artikel 38 lid 12 IOAW
- Artikel 20 IOAZ
- Artikel 35 lid 1 onderdeel b en d IOAZ
- Artikel 38 lid 12 IOAZ
- Artikel 8 lid 1 aanhef en onderdeel d van de Participatiewet
- Artikel 60b Participatiewet
- Artikel 147 Gemeentewet

De raad van de Gemeente Breda;

- gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 25 november 2014 onder nummer 42908;
- gelet op de hierboven opgenomen artikelen;
- gezien het advies van de commissie Economie van 11 december 2014

besluit vast te stellen de **AFSTEMMINGSVORORDENING PARTICIPATIEWET, IOAW EN IOAZ EN VERREKENING BESTUURLIJKE BOETE BIJ RECIDIVE PARTICIPATIEWET Breda 2015**

### Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen

#### Artikel 1. Begrippen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en de Algemene wet bestuursrecht.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
  - a. College: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Breda
  - b. P-wet: Participatiewet;
  - c. IOAW: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
  - d. IOAZ: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
  - e. Wet : Participatiewet, IOAW, IOAZ;
  - f. Bijstandsnorm:

- a) toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de Participatiewet, of;
- b) Grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de IOAW of artikel 5 van de IOAZ voor zover sprake is van een uitkering op grond van de IOAW of IOAZ;
- g. Benadelingsbedrag: Netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan;
- h. Beslagvrije voet: Beslagvrije voet als bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering;
- i. Recidiveboete: Bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 18a lid 5 Participatiewet;
- j. Bezit: Waarde van de bezittingen waarover belanghebbende of diens gezin beschikt of redelijkerwijs kan beschikken, met uitzondering van het in de woning met bijbehorende erf gebonden vermogen, bedoeld in artikel 50, eerste lid, Participatiewet;
- k. Verrekenen: verrekening als bedoeld in artikel 60, vierde lid, Participatiewet;
- l. Belanghebbende(n): De persoon/personen wiens/wier belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Daaronder wordt mede het gezin verstaan.

### **Artikel 2. Het opleggen van een verlaging**

1. Indien de belanghebbende naar het oordeel van het college de verplichtingen voortvloeiende uit de wet niet nakomt wordt de uitkering verlaagd.
2. Onder de uit de wet voortvloeiende verplichtingen als bedoeld in het eerste lid wordt niet verstaan de inlichtingenplicht als bedoeld in artikel 17, eerste lid van de P-wet, artikel 13 eerste lid IOAW en IOAZ en artikel 30c, tweede en derde lid van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.
3. In het besluit tot het opleggen van een verlaging als bedoeld in het eerste lid worden in ieder geval vermeld:
  - a. de reden van de verlaging;
  - b. de duur van de verlaging;
  - c. het bedrag of percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd; en
  - d. indien van toepassing, de reden om af te wijken van de standaardverlaging.

### **Artikel 3. Horen van belanghebbende**

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd wordt een belanghebbende met inachtneming van het bepaalde in artikel 4:7 Awb, in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het bepaalde in het eerste lid kan achterwege blijven als:
  - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
  - b. belanghebbende al eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en er zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan;
  - c. het college het horen niet nodig acht voor het vaststellen van de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid;
  - d. belanghebbende aangeeft hiervan geen gebruik te willen maken;
  - e. belanghebbende niet heeft voldaan aan een verzoek van het college of van een derde (ook UWV) aan wie het college met toepassing van artikel 7 van de Participatiewet werkzaamheden in het kader van de Participatiewet heeft uitbesteed, om binnen een gestelde termijn inlichtingen te verstrekken als bedoeld in artikel 17 van de Participatiewet.

### **Artikel 4. Afzien van verlaging**

1. Het college ziet af van een verlaging als:
  - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt;
  - b. de gedraging meer dan één jaar voor constatering daarvan door het college, heeft plaatsgevonden.
2. Het college kan afzien van een verlaging als het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
3. Als het college afziet van een verlaging op grond van dringende redenen, wordt een belanghebbende hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld.

### **Artikel 5. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging**

1. Een verlaging wordt toegepast op de uitkering of bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet, over de eerstvolgende betaling van die bijstandsnorm na het moment waarop het besluit tot het opleggen van de verlaging aan een belanghebbende is bekendgemaakt.

2. Bij de verlaging op de uitkering wordt uitgegaan van de op dat tijdstip voor die belanghebbende geldende bijstandsnorm.
3. Indien uitvoering van de verlaging van de uitkering overeenkomstig het eerste lid niet mogelijk is omdat over die periode al een eerder opgelegde verlaging wordt uitgevoerd, wordt de verlaging in afwijking van het eerste lid aansluitend op deze periode opgelegd en toegepast.
4. Een verlaging kan met terugwerkende kracht worden toegepast op de uitkering over de periode waarop de gedraging betrekking heeft gehad of over de periode waarin de gedraging heeft plaatsgevonden als een verlaging overeenkomstig het eerste lid niet mogelijk is omdat de uitkering is beëindigd of ingetrokken.
5. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, wordt de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog opgelegd als belanghebbende binnen de termijn, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b van deze verordening, opnieuw een uitkering ontvangt.

#### **Artikel 6. Berekeningsgrondslag**

1. Een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan een verlaging worden toegepast op de bijzondere bijstand als:
  - a. aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet; of
  - b. de verwijtbare gedraging van belanghebbende in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand daartoe aanleiding geeft.
3. Bij toepassing van het tweede lid, onderdeel a, moet in de hoofdstukken 2, 3 en 4 van deze verordening de bijstandsnorm worden gelezen als bijstandsnorm inclusief de op grond van artikel 12 van de Participatiewet verleende bijzondere bijstand:
4. Bij toepassing van het tweede lid, onderdeel b, moet in de hoofdstukken 2, 3 en 4 van deze verordening de bijstandsnorm worden gelezen als de verleende bijzondere bijstand.

#### **Hoofdstuk 2: Niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling in de Participatiewet**

##### **Artikel 7. Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting van de Participatiewet**

Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de verlaging 100 procent van de bijstandsnorm gedurende:

- a. één maand, bij gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdeel b, d, e en f van de Participatiewet;
- b. twee maanden, bij gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdeel a, c, g en h van de Participatiewet.

##### **Artikel 8. Verrekenen verlaging**

1. Als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen, kan het bedrag van de verlaging, bedoeld in artikel 7, worden toegepast over de maand van oplegging van de maatregel en de volgende twee maanden.
2. Bij een verlaging als bedoeld in artikel 7, onderdeel a, kan de verlaging worden toegepast over twee maanden waarbij zowel aan de maand van oplegging als aan de daaropvolgende maand de helft van de verlaging wordt toebedeeld.
3. Bij een verlaging als bedoeld in artikel 7, onderdeel b, kan de verlaging worden toegepast over drie maanden waarbij zowel aan de maand van oplegging als aan de twee daaropvolgende maanden een derde van de verlaging wordt toebedeeld.
4. Als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, van de Participatiewet, vindt geen verrekening als bedoeld in het eerste lid plaats.

#### **Hoofdstuk 3: Niet nakomen van de niet geüniformeerde verplichtingen m.b.t. de arbeidsinschakeling, P-wet, IOAW en IOAZ**

##### **Artikel 9. Gedragingen Participatiewet**

Gedragingen van een belanghebbende van 18 jaar en ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd betreffende het niet of onvoldoende nakomen van een verplichting op grond van de artikelen 9, 9a en 55 van de Participatiewet;

- a. die plaatsvinden vanaf de dag van melding als bedoeld in artikel 44 lid 2 Participatiewet, én;
- b. waardoor algemeen geaccepteerde arbeid niet wordt verkregen, én;
- c. voor zover deze gedragingen niet vallen onder artikel 18 lid 4 Participatiewet;

worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. eerste categorie:
  - a. het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen;
  - b. het niet tijdig laten verlengen van de registratie zoals opgenomen in het eerste lid onder a;
  - c. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet;
2. tweede categorie:
  - a. het niet of onvoldoende gebruik maken van een aangeboden voorziening waaronder begrepen:
    - a) sociale activering gericht op arbeidsinschakeling;
    - b) onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
    - c) meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de Participatiewet door personen van 18 jaar of ouder, doch jonger dan 27 jaar.
  - b. het onvoldoende nakomen van verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, eerste lid, of 55 van de Participatiewet, voor zover het gaat om een belanghebbende jonger dan 27 jaar, gedurende vier weken na een melding als bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet.
3. derde categorie:
  - a. Het niet naar vermogen inspanningen verrichten om algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, te aanvaarden en te behouden in de gemeente van inwoning;

#### **Artikel 10. Hoogte en duur van de verlaging**

De verlaging, bij gedragingen als bedoeld in artikel 9 van deze verordening, wordt vastgesteld op:

- a. 10% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de eerste categorie;
- b. 20% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de tweede categorie;
- c. 50% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de derde categorie.

#### **Artikel 11. Gedragingen IOAW en IOAZ**

Gedragingen van een belanghebbende waardoor:

- a. algemeen geaccepteerde arbeid niet wordt verkregen;
- b. een verplichting voortkomend uit artikelen 20, 37 en 38 van de IOAW of IOAZ niet of onvoldoende wordt nagekomen.

worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. eerste categorie:
  - a. het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen;
  - b. het niet tijdig laten verlengen van de registratie zoals opgenomen in het eerste lid onder a;
  - c. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f, van de IOAW of artikel 37, eerste lid, onderdeel f, van de IOAZ;
2. tweede categorie:
  - a. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
  - b. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW of artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAZ niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van de IOAW of artikel 38, eerste lid, van de IOAZ;
3. derde categorie:
  - a. Het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW en de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAZ, voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening.

#### **Artikel 12. Hoogte en duur van de verlaging**

De verlaging, bij gedragingen als bedoeld in artikel 11 van deze verordening, wordt vastgesteld op:

- a. 10% van de bijstandsnorm IOAW/IOAZ gedurende één maand bij gedragingen van de eerste categorie;

- b. 20% van de bijstandsnorm IOAW/IOAZ gedurende één maand bij gedragingen van de tweede categorie;
- c. 50% van de bijstandsnorm IOAW/IOAZ gedurende één maand bij gedragingen van de derde categorie.

#### **Hoofdstuk 4: Overige gedragingen P-wet, IOAW, IOAZ die leiden tot een verlaging**

##### **Artikel 13. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid**

1. Een verlaging wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet wordt afgestemd op het benadelingsbedrag.
2. De verlaging wordt vastgesteld op:
  - a. 10 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag tot € 1.000;
  - b. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 1.000 tot € 2.000;
  - c. 40 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 2.000 tot € 4.000;
  - d. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag van € 4.000 of hoger.

##### **Artikel 14. Zeer ernstige misdragingen**

1. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet als bedoeld in artikel 9, zesde lid, van die wet, wordt een verlaging opgelegd van 100% van de bijstandsnorm gedurende drie maanden.
2. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover het college of zijn ambtenaren, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de IOAW of IOAZ, wordt een verlaging opgelegd van 100% van de bijstandsnorm gedurende drie maanden.

##### **Artikel 15. Niet nakomen van overige verplichtingen**

1. Als een belanghebbende een door het college opgelegde verplichting als bedoeld in artikel 55 van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, wordt een verlaging toegepast.
2. De verlaging wordt vastgesteld op:
  - a. 10 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
  - b. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;
  - c. 40 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand;
  - d. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

#### **Hoofdstuk 5: Samenloop en recidive**

##### **Artikel 16. Samenloop van gedragingen**

1. Als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichtingen, wordt één verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld;
2. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichtingen, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging opgelegd. Deze verlagingen worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.
3. Als sprake is van één gedraging die schending oplevert van zowel een in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet genoemde verplichting, wordt geen verlaging opgelegd, voor zover voor die schending een bestuurlijke boete wordt opgelegd.
4. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van zowel een in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet genoemde verplichting, waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.

### **Artikel 17. Recidive en herhaalde recidive**

1. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 9, 10, 13 of 15 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.
2. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in artikel 14 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt de duur van de oorspronkelijke verlaging gehandhaafd.
3. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, sub b, d, e en f van de Participatiewet, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, sub b, d, e en f van de Participatiewet, bedraagt de verlaging 100 procent van de bijstandsnorm gedurende twee maanden.
4. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, sub a, c, g en h van de Participatiewet, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, sub a, c, g en h van de Participatiewet, bedraagt de verlaging 100 procent van de bijstandsnorm gedurende drie maanden. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit zoals bedoeld in het derde en vierde lid, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18 lid 4, bedraagt de verlaging telkens 100 procent van de bijstandsnorm gedurende drie maanden.

### **Hoofdstuk 6: Blijvende of tijdelijke weigering IOAW/IOAZ**

#### **Artikel 18. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ**

Als het college de uitkering op grond van artikel 20, eerste lid, van de IOAW of artikel 20, tweede lid, van de IOAZ blijvend of tijdelijk weigert en de gedraging die tot deze weigering heeft geleid tevens op grond van deze verordening tot een verlaging zou kunnen leiden, blijft een verlaging ter zake van die gedraging achterwege.

#### **Artikel 19. Blijvend en tijdelijk weigeren IOAW- of IOAZ-uitkering**

1. Het college kan de uitkering tijdelijk weigeren naar de mate waarin de belanghebbende inkomen als bedoeld in of op grond van artikel 8 van de IOAW of de IOAZ zou hebben kunnen verwerven, als:
  - a. aan de beëindiging van zijn dienstbetrekking een dringende reden ten grondslag ligt in de zin van artikel 678 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en een persoon ter zake een verwijt kan worden gemaakt, of
  - b. de dienstbetrekking is beëindigd door of op verzoek van een persoon zonder dat aan de voortzetting ervan zodanige bezwaren waren verbonden, dat deze voortzetting redelijkerwijs niet van hem zou kunnen worden gevegd.
2. Het college kan de uitkering blijvend weigeren naar de mate waarin de belanghebbende inkomen als bedoeld in of op grond van artikel 8 van de IOAW van de IOAZ zou hebben kunnen verwerven, als een persoon:
  - a. nalaat algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden, of
  - b. door eigen toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgt.

### **Hoofdstuk 7: Verrekening van boete bij recidive**

#### **Artikel 20. Verrekening zonder inachtneming van de beslagvrije voet**

Het college verrekent het openstaande boetebedrag met de algemene bijstand gedurende de eerste drie maanden vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke recidiveboete is opgelegd, zonder inachtneming van de beslagvrije voet.

#### **Artikel 21. Verrekening als is aangetoond dat het saldo van alle bankrekeningen minder is dan drie maal de toepasselijke bijstandsnorm.**

1. In afwijking van het bepaalde in artikel 19 van deze verordening kan het college besluiten de recidiveboete te verrekenen met inachtneming van de beslagvrije voet.
2. Een afwijking van het bepaalde in artikel 19 geschiedt slechts op schriftelijk verzoek van de belanghebbende,



3. Bij het schriftelijk verzoek dient de belanghebbende met bewijsstukken aan te tonen dat het saldo van alle bankrekeningen op de eerste dag van de maand waarin het boetebesluit is bekendgemaakt, minder bedraagt dan drie maal de toepasselijke bijstandsnorm.
4. Indien dit verzoek wordt toegekend wordt de verrekening daarop aangepast gedurende een periode van drie maanden.

#### **Artikel 22. Verzoek tot doorbetaling huur/hypotheekrente**

1. Belanghebbende kan schriftelijk verzoeken om, in afwijking van het bepaalde in artikel 20, de huur dan wel de hypotheekrente na aftrek van de huurtoeslag respectievelijk de hypotheekrenteaftrek, gedurende de in artikel 20 genoemde periode direct vanuit de bijstand te voldoen.
2. Indien dit verzoek wordt toegekend, wordt de verrekening daarop aangepast.
3. Een verzoek als bedoeld in het eerste lid wordt in ieder geval afgewezen indien belanghebbende(n) redelijkerwijs over voldoende gelden kan beschikken om de genoemde drie maanden in zijn levensonderhoud te voorzien dan wel redelijkerwijs deze gelden op korte termijn kan verwerven.

#### **Artikel 23. Verrekenen met inachtneming van artikel 4:93, vierde lid van de Algemene wet bestuursrecht**

In afwijking van artikel 20 verrekent het college het openstaande boetebedrag met inachtneming van artikel 4:93, vierde lid van de Algemene wet bestuursrecht voor zover:

- a. Toepassing van de artikelen 19 en 20 onaanvaardbare consequenties heeft voor de eventuele minderjarige belanghebbende(n) en diens gezin;
- b. De gezondheidstoestand van (een van de) belanghebbende(n) naar het oordeel van het college ernstig wordt bedreigd doordat mogelijkheden ontbreken om de noodzakelijke medicatie of behandeling te financieren;
- c. Er sprake is van een samenstel van omstandigheden die elk op zich niet, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd, wel leiden tot het oordeel dat sprake is van onaanvaardbare consequenties van (een van de) belanghebbende(n);
- d. Aannemelijk is dat verrekening op de wijze, bedoeld in de artikelen 19 en 20, zou leiden tot huisuitzetting van belanghebbende en diens gezin;
- e. Anderszins sprake is van dringende redenen.

#### **Artikel 24. Eerder opgelegde bestuurlijke boetes**

De artikelen 19, 20 en 21 zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 18a eerste lid van de Participatiewet, indien en voor zover deze boete nog niet is betaald op het moment van verrekening van de recidiveboete.

### **Hoofdstuk 8: Handhavingsbeleid**

#### **Artikel 25. Handhavingsbeleid**

1. Het college stelt in het kader van het financiële beheer ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van uitkeringen ingevolge de Participatiewet, IOAW en IOAZ jaarlijks een onderzoeksplan op ter beoordeling van de rechtmatigheid.
2. Het college stelt beleidsregels vast met betrekking tot terugvordering en verhaal van de Participatiewet, IOAW en IOAZ.

#### **Artikel 26. Controle**

1. Het college doet onderzoek naar de rechtmatigheid van de uitkering, waaronder begrepen bijzondere bijstand, en kan daarbij gebruik maken van huisbezoeken, risicoprofielen, bestandsvergelijkingen en de samenloopsignalen die daaruit voortkomen.
2. Het college onderzoekt alle overige signalen en tips die relevant zijn voor het recht op en de hoogte van de uitkering waaronder begrepen bijzondere bijstand.
3. De onderzoeken bedoeld in het eerste en het tweede lid kunnen ook uitgevoerd worden met betrekking tot het gebruik van een re-integratievoorziening.

### **Hoofdstuk 9: Slotbepalingen**

#### **Artikel 27. Hardheidsclausule**

Het college kan in bijzondere omstandigheden afwijken van het gestelde in deze verordening.

#### **Artikel 28. Intrekken oude verordening**

1. De maatregelen- en handhavingsverordening WWB Breda 2013 wordt op 1 januari 2015 ingetrokken.
2. De maatregelen- en handhavingsverordening IOAW en IOAZ 2013 wordt op 1 januari 2015 ingetrokken.

3. De verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive Breda 2013 wordt op 1 januari 2015 ingetrokken.

### **Artikel 29. Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.
2. Deze verordening wordt aangehaald als:

“Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ en verrekening bestuurlijke boete bij recidive Participatiewet Breda 2015”

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 18 december 2014.

De voorzitter,

De griffier,

## **Toelichting**

### **Algemeen**

#### **Rechten en plichten in de Participatiewet**

De regering streeft naar economische en financiële onafhankelijkheid van zoveel mogelijk mensen. Dit is ook noodzakelijk voor het draagvlak en de betaalbaarheid van onze sociale voorzieningen, nu en in de toekomst. Voorts streeft de regering er naar dat alle mensen in Nederland als volwaardige burgers kunnen meedoen aan onze samenleving. Voor wie een uitkering heeft en kan werken, is werk geen keuze maar een verplichting. Het recht op uitkering kan niet zonder die verplichting. Die verplichting kan niet zonder naleving door de uitkeringsgerechtigden en de naleving kan niet zonder handhaving door de uitvoerders.

De regering streeft met de verbetering van de naleving van de arbeidsverplichtingen een meerledig doel na:

- a. bevorderen van de uitstroom uit de uitkering;
- b. tegengaan van onnodig gebruik van uitkering;
- c. opheffing van de met het recht op uitkering strijdige situaties en het in overeenstemming brengen van deze situaties met de geldende norm.

De regering streeft naar een transparant, robuust en efficiënt maatregelstelsel door uniformering van diverse arbeidsverplichtingen en de bijbehorende maatregel bij het niet nakomen van deze verplichting. Daarbij gaat de regering er van uit dat door een verbetering van de naleving van de (arbeids)verplichtingen het aantal daadwerkelijk op te leggen maatregelen beperkt zal zijn. De financiële opbrengst van de wetwijziging zal met name voortkomen uit de verwachte indirecte gedragseffecten. Dit gedragseffect zal enige tijd nodig hebben om zich ten volle te realiseren, waardoor rekening houdende met deze aanloopeffecten verwacht wordt dat de opbrengst in de periode van 2014-2018 geleidelijk oploopt van 7,5 miljoen in 2014 tot 60 miljoen structureel vanaf 2016.

Door middel van deze afstemmingsverordening neemt de gemeente haar verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden en daarmee met het vaststellen van de rechtmatigheid van de verstrekking van een periodieke uitkering.

Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18 van de Participatiewet geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Deze geüniformeerde arbeidsverplichtingen zijn niet van toepassing op de IOAW en IOAZ. Voor schending van deze verplichtingen geldt de wettelijke verplichting dat de bijstand moet worden verlaagd met honderd procent gedurende één tot drie maanden. De gemeente heeft een wettelijke plicht en geen beleidsvrijheid in de hoogte van de verlaging. Dit is in het vijfde lid van artikel 18 van de Participatiewet voorgeschreven. Wel bestaat er beleidsvrijheid voor de duur van de verlaging. Omwille van de leesbaarheid en vanwege het feit dat er in de geüniformeerde en overige verplichtingen een inhoudelijke overlap zit, wordt begonnen met de sancties bij het niet nakomen van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

Wanneer het college tot het oordeel komt dat een uitkeringsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, verlaagt het de uitkering. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt kan hiervan worden afgezien. Het college moet niettemin bij de vaststelling van de verlaging wel steeds rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen.

Het college kan ook afzien van een verlaging als zij daartoe zeer dringende redenen aanwezig acht. Het is daarbij van belang dat goed wordt vastgelegd/gemotiveerd waarom er afgeweken wordt van de hoogte van de verlaging.

Naast de geüniformeerde arbeidsverplichtingen zijn er nog diverse andere arbeidsverplichtingen welke bij niet-nakoming een verlaging van de uitkering rechtvaardigen. In deze verordening is daarbij zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de verordening welke tot en met 2014 van kracht was.

#### **Afstemmen in de IOAW en de IOAZ**

Sinds 1 juli 2010 heeft het college de mogelijkheid een uitkering op grond van de IOAW of IOAZ te verlagen of te weigeren als een belanghebbende de aan het recht op uitkering verbonden verplichtingen



niet of onvoldoende nakomt (artikel 20 van de IOAW en artikel van de 20 IOAZ). Het gemeentelijk beleid moet vastgelegd worden in een verordening (artikel van de 35 IOAW en artikel 35 van de IOAZ). De IOAW en IOAZ kennen geen geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Deze zijn alleen van toepassing op gedraging van mensen die een uitkering op grond van de Participatiewet ontvangen.

#### **Niet verlenen van medewerking**

Het niet verlenen van medewerking zal niet snel aanleiding geven tot verlaging van de bijstand. Het belangrijkste voorbeeld van de medewerkingsplicht is het toestaan van een huisbezoek. In de praktijk zal het niet toestaan van een huisbezoek echter leiden tot beëindiging of intrekking van het recht op bijstand omdat het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld. Het verlagen van de bijstand is in dat geval niet aan de orde. Het niet voldoen aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met arbeidsinschakeling valt ook onder het niet voldoen aan de medewerkingsplicht. In de praktijk betreft het echter veelal oproepen voor gesprekken om bepaalde inlichtingen te verstrekken zodat het niet verschijnen dan wordt gezien als het niet nakomen van de inlichtingenplicht. Daarom is ervoor gekozen het niet verlenen van medewerking zoals bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Participatiewet niet als verlagingswaardige gedraging op te nemen in deze verordening.

#### **Schenden van de inlichtingenplicht**

De bestuurlijke boete is per 1 januari 2013 opnieuw ingevoerd in de Wet werk en bijstand en komt in de huidige Participatiewet, IOAW en IOAZ ook terug. Deze moet worden opgelegd bij een schending van de inlichtingenplicht en komt in de plaats van de verlaging van de uitkering.

#### **Artikelsgewijze toelichting**

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

#### **Artikel 1. Begrippen**

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ, de Algemene wet bestuursrecht of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

#### **Bijstandsnorm**

Onder de 'bijstandsnorm' wordt in deze verordening verstaan de in de situatie van de uitkeringsgerechtigde geldende norm. Dit is de toepasselijke norm, vermeerderd met toeslagen, en verminderd met verlagingen, alles inclusief vakantietoeslag. Voor zover sprake is van een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ wordt onder bijstandsnorm verstaan de toepasselijke grondslag zoals bedoeld in artikel 5 van de IOAW en artikel 5 van de IOAZ.

#### **Benadelingsbedrag**

Het benadelingsbedrag is de netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Voor het bepalen van het benadelingsbedrag wordt uitgegaan van het nettobedrag van de uitkering, zoals ook het geval is bij het benadelingsbedrag in het kader van de bestuurlijke boete.

#### **Artikel 2. Het opleggen van een verlaging**

Het verlagen van een uitkering op grond van deze verordening vindt plaats door middel van een besluit. Tegen dit besluit kan een belanghebbende bezwaar en beroep indienen. In dit artikel is aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Awb. Een uitkeringsgerechtigde moet immers geïnformeerd zijn en moet ook begrijpen waarom een uitkering is verlaagd. Daarbij is een deugdelijke motivering in het besluit noodzakelijk.

#### **Artikel 3. Horen van belanghebbende**

Op grond van afdeling 4.1.2. van de Algemene wet bestuursrecht is in een aantal gevallen het horen van een belanghebbende verplicht bij de voorbereiding van beschikkingen. Deze hoorplicht geldt echter niet bij de voorbereiding van beschikkingen die betrekking hebben op een financiële aanspraak (art. 4:12 Awb), behalve bij subsidies.

In het eerste lid van dit artikel wordt het horen van een belanghebbende voordat een maatregel wordt opgelegd in beginsel voorgeschreven. Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze hoorplicht. Voordat een belanghebbende een maatregel krijgt opgelegd wordt hij gehoord. Het horen gebeurt door het schriftelijk vragen om een (bij voorkeur) schriftelijke reactie binnen een gestelde termijn of door belanghebbende uit te nodigen voor een gesprek en mondeling om een reactie te vragen. Voor het stellen van schriftelijke vragen bestaat een standaardformulier. Een weergave van zowel schriftelijke als een mondelinge reactie moet in de rapportage worden vermeld. Dit maakt zichtbaar welke activiteiten in het kader van de vastgestelde maatregel zijn ontplooid en hoe de afweging heeft plaatsgevonden. Er bestaan twee soorten maatregelen:

- a. een herstelmaatregel (reparatoire maatregel)
- b. een bestraffende maatregel (punitieve maatregel)

Maatregelen (boete) in verband met schending van de inlichtingenplicht zijn vaak punitief; maatregelen in verband met niet nakomen arbeidsverplichtingen zijn vaak reparatoir. Voor maatregelen met een punitief karakter zijn de artikelen 15 IVBPR en artikel 6 EVRM van toepassing. Dit betekent concreet dat de belanghebbende moet worden gehoord voordat tot oplegging van de maatregel wordt overgegaan en dat bij het horen ook de "cautie" wordt verleend. Dit wil zeggen dat de belanghebbende erop gewezen

wordt dat deze niet verplicht is om antwoorden te geven op vragen. In de brief aan belanghebbende waarin wordt gevraagd om een schriftelijke zienswijze is opgenomen dat belanghebbende zwijgrecht heeft.

#### **Artikel 4. Afzien van verlaging**

##### **Afzien van verlagen**

Artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet 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 er sprake moet zijn van maatwerk, waarbij recht moet worden gedaan aan de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden.

Artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet 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 bijstandsnorm en de beschikbare middelen van de uitkeringsgerechtigde, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen. De inspanningen die van de uitkeringsgerechtigde naar vermogen kunnen worden verwacht, spelen ook een rol.

Het afzien van het opleggen van een verlaging "indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt", is overgenomen uit artikel 18, negende lid, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 20, derde lid, van de IOAW en IOAZ. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid. Het is aan het college te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag. Het is van belang om naar de persoonlijke situatie van het individu of het gezin te kijken. Daarnaast kan gedacht worden aan een evidente dupering van de gezinssituatie waardoor met name de kinderen in dat gezin niet langer beschermd worden. Ook kan een verlaging een schuldhelptraject of de toepassing van de WSNP zodanig frustreren dat dit zeer contraproductief werkt. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen (zie artikel 17 van deze verordening).

Is vanwege de afstemming op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de uitkeringsgerechtigde (artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet) van een verlaging afgezien dan kan deze gedraging in geval van recidive niet buiten beschouwing worden gelaten.

Een andere reden om af te zien van het opleggen van een verlaging is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit ("lik op stuk") is het nodig dat een verlaging spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd.

Om deze reden regelt artikel 4, eerste lid, onderdeel b, van deze verordening dat het college geen verlagingen oplegt voor gedragingen die, op het moment van constateren, langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden. Dit heeft tevens als voordeel dat een uitkeringsgerechtigde niet te lang in onzekerheid wordt gehouden over de vraag of het college overgaat tot het opleggen van een verlaging.

##### **Afzien van verlagen in verband met dringende redenen**

In het tweede lid is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een verlaging als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De verordening stelt een algemene verplichting tot het opleggen van een verlaging voorop. 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. Er kan worden gedacht aan enerzijds een mindere mate van verwijtbaarheid ten aanzien van de gedraging en anderzijds aan de financiële of sociale gevolgen voor belanghebbende en/of diens gezin. Daarbij moet worden opgemerkt dat ernstige financiële gevolgen op zichzelf geen reden zijn om van een verlaging af te zien, omdat dit inherent is aan het verlagen van een uitkering.

Is vanwege dringende redenen van een verlaging afgezien dan kan deze gedraging in geval van recidive niet buiten beschouwing worden gelaten. Het is daarbij van belang dat dit aan de belanghebbende schriftelijk wordt medegedeeld.

##### **Afzien verlagen ook mogelijk bij geüniformeerde arbeidsverplichtingen**

De wet schrijft bij overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting een afstemming voor van honderd procent van de bijstand gedurende één tot drie maanden. Op grond van artikel 18, tiende lid, van de Participatiewet moet het college een op te leggen maatregel of een opgelegde maatregel afstemmen op de omstandigheden van een belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven. Dit als - volgens het college - dringende redenen daartoe noodzakelijk, gelet op bijzondere omstandigheden. Op grond van bijzondere omstandigheden kan het college besluiten de maatregel op een lager niveau, voor een kortere duur of op nul vast te stellen.

Het college beoordeelt uiterlijk drie maanden na de datum van de beschikking of de omstandigheden en het gedrag van belanghebbende aanleiding geven de beslissing te herzien (artikel 18, derde lid, van de Participatiewet). Bij een dergelijke herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Het heeft slechts als doel vast te stellen of de belanghebbende tussentijds (binnen de periode waarover de verlaging zich uitstrekt) blijkt heeft gegeven van een zodanige gedragsverandering of dat sprake is van een zodanige

wijziging van omstandigheden, dat aanleiding bestaat de eerder opgelegde verlaging in zwaarte of duur bij te stellen.

Artikel 18, derde lid, van de Participatiewet is naar het oordeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet van toepassing als sprake is van schending van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen (artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet). Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet van toepassing. Verschil tussen artikel 18, derde lid, en artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet is dat artikel 18, elfde lid, pas wordt toegepast als belanghebbende daarom vraagt.

Een verlaging krachtens de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen. Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolging kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar. Strafrechtelijk bezien kan een geldboete worden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

In andere gevallen waarin een verlaging wordt opgelegd krachtens de afstemmingsverordening is sprake van een reparatoire sanctie (bijvoorbeeld bij schending arbeidsverplichting). Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. De verlaging en de strafvervolging kunnen naast elkaar bestaan omdat het hier gaat om een reparatoire maatregel en een punitieve sanctie.

#### **Artikel 5. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging**

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt is de meest eenvoudige methode van het opleggen van een verlaging. Dan hoeft niet te worden overgegaan tot herziening van de uitkering en terugvordering van het te veel betaalde bedrag. Nu in Breda de betalingen steeds achteraf plaatsvinden, zal dit in de Bredase praktijk meestal inhouden dat een verlaging wordt opgelegd over de eerstvolgende betaling nadat het besluit bekend is gemaakt. In de praktijk betekent dit meestal dat een in februari genomen besluit tot het treffen van een maatregel ook geëffectueerd kan worden op de uitkering van februari omdat deze pas achteraf betaalbaar wordt gesteld. Indien dit administratief technisch niet mogelijk is omdat een besluit genomen wordt op een moment dat ongeveer gelijk valt met de betaling van de uitkering, dan wordt het besluit geëffectueerd over de eerstvolgende betaling daarna. Voor de berekening van de hoogte van de verlaging moet worden uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.

#### **Verlagen met terugwerkende kracht (vierde lid)**

Het is niet altijd mogelijk om een lopende uitkering af te stemmen. In die gevallen kan de verlaging met terugwerkende kracht te worden toegepast. Het afstemmingsbesluit dat in dat geval wordt genomen, is een bijzondere vorm van herziening van de uitkering. Het besluit leidt namelijk tot te veel verstrekte uitkering. De uitkering die op grond van het afstemmingsbesluit te veel is verstrekt kan met toepassing van artikel 58, tweede lid, onderdeel a, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 25, tweede lid, van de IOAW en van de IOAZ, worden teruggevorderd. Afstemming met terugwerkende kracht is echter niet altijd mogelijk. Als alle uitkering over de betreffende periode is ingetrokken en teruggevorderd, resteert er niets meer om af te stemmen. Is geen duidelijke datum te koppelen aan de gedraging van een belanghebbende of is de verlaging het gevolg van een gedraging voorafgaande aan de aanvraag, dan is verlagen met terugwerkende kracht evenmin mogelijk en kan de verlaging uitsluitend naar de toekomst toe worden toegepast. Denk bijvoorbeeld aan het nalaten om voldoende te solliciteren.

#### **Verlaging uitvoeren op nieuwe uitkering (vijfde lid)**

Een verlaging kan niet los worden gezien van het recht op bijstand. Het opleggen van een verlaging is niet mogelijk als een belanghebbende geen recht op bijstand (meer) heeft. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, is het ook mogelijk om de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog op te leggen als belanghebbende binnen een bepaalde termijn na beëindiging van de uitkering opnieuw een uitkering op grond van de wet ontvangt. Het college moet wel rekening houden met de vervaltermijn voor het opleggen van een maatregel zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b.

Een dergelijke maatregel kan vanwege de samenhang met het recht op bijstand niet bij voorbaat worden opgelegd. Het college moet bij het opnieuw toekennen van het recht op bijstand beoordelen in hoeverre er nog aanleiding bestaat om een verlaging toe te passen. Pas dan is sprake van een afstemmingsbesluit en staat de mogelijkheid van bezwaar tegen de maatregel open.

#### **Artikel 6. Berekeningsgrondslag**

##### **Bijstandsnorm**

In het eerste lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag. Bij een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ wordt gekeken naar de grondslag als bedoeld in artikel 5 van de IOAW respectievelijk van de IOAZ.

### **Bijzondere bijstand**

In het tweede lid is bepaald dat een verlaging ook kan worden toegepast op de bijzondere bijstand als aan een belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet. Personen tussen de 18 en 21 jaar ontvangen een lage jongerennorm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Als een verlaging uitsluitend op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen. Daarom is in het derde lid geregeld dat de berekeningsgrondslag in dat geval bestaat uit de bijstandsnorm inclusief de verleende bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de Participatiewet.

Op grond van het tweede lid, onderdeel b, is het mogelijk dat het college in incidentele gevallen een verlaging oplegt over de bijzondere bijstand. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand. Een verlaging kan uitsluitend worden opgelegd als daadwerkelijk bijzondere bijstand is verstrekt.

De verordening biedt geen ruimte om een verlaging toe te passen op een individuele inkomenstoeslag.

### **Artikel 7. Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting van de Participatiewet**

De eerste keer dat het college een verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde arbeidsverplichting vaststelt, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm (artikel 18, vijfde lid, eerste volzin, van de Participatiewet).

Bij het vaststellen van de duur van de verlaging is de ernst van de gedraging leidend. Voor lichtere schendingen van de verplichtingen (artikel 18, vierde lid, onderdeel b, d, e en f van de Participatiewet) bedraagt de duur een maand:

- Het niet uitvoeren van de door het college opgelegde verplichting om ingeschreven te staan bij een uitzendbureau;
- Niet 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, aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- Niet 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 tenminste gelijk is aan de voor de belanghebbende geldende bijstandsnorm, kan aangaan;
- Het niet verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

Voor zwaardere schendingen (artikel 18, vierde lid, onderdeel a, c, g, en h, van de Participatiewet) bedraagt de duur twee maanden:

- Het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- Het niet naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid in een andere dan de gemeente van inwoning, alvorens naar die gemeente te verhuizen;
- Het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid belemmeren door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging of gedrag;
- Het niet gebruik maken van door het college aangeboden voorzieningen, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling en het niet meewerken aan onderzoek naar zijn of haar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling.

### **Artikel 8. Verrekenen verlaging**

Indien sprake is van bijzondere omstandigheden bestaat de mogelijkheid om bij verlaging van de bijstand wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, de verlaging te verrekenen. Dit over de maand van oplegging van de maatregel en ten hoogste over de twee volgende maanden. Over de eerste maand moet minimaal een derde van het bedrag van de verlaging worden verrekend (artikel 18, vijfde lid, tweede volzin, van de Participatiewet).

#### **Verrekenen bij bijzondere omstandigheden**

Er is voor gekozen gebruik te maken van de mogelijkheid tot het verrekenen van het bedrag van de verlaging bij een eerste schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting (of een herhaalde schending buiten de recidivetermijn) als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen. Hierbij kan worden gedacht aan:

- vergroting schuldenproblematiek;
- (dreigende) huisuitzetting;
- afsluiting van gas en elektriciteit.

#### **De maand van oplegging**

In het eerste, tweede en derde lid wordt gesproken over de "maand van oplegging". Deze term is overgenomen uit artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet. Met de "maand van oplegging" wordt in deze verordening bedoeld: de maand waarin het besluit aan belanghebbende is bekend gemaakt.

### **Toedeling over twee maanden bij lichte overtredingen**

Is sprake van een lichte overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan worden verrekend over twee maanden. Van een lichte overtreding is sprake bij schending van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdelen b, d, e en f, van de Participatiewet. Bij een dergelijke overtreding wordt de bijstand verlaagd met honderd procent gedurende een maand. Aan de maand van oplegging en aan de daaropvolgende maand wordt de helft van het bedrag van de verlaging wordt toebedeeld. Dit betekent dat in de maand van oplegging van de maatregel en de daaropvolgende maand de inhouding in beginsel vijftig procent bedraagt (artikel 8, tweede lid, van deze verordening).

### **Toedeling over drie maanden bij zware overtredingen**

Is sprake van een zware overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan worden verrekend over drie maanden. Van een zware overtreding is sprake bij schending van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdeel a, c, g, en h, van de Participatiewet. Bij een dergelijke overtreding wordt de bijstand verlaagd met honderd procent gedurende twee maanden. Aan de maand van oplegging en aan de twee daaropvolgende maanden wordt een derde van het bedrag van de verlaging wordt toebedeeld. Dit betekent dat in de maand van oplegging van de maatregel en de daaropvolgende maanden de inhouding in beginsel 66,67 procent bedraagt (artikel 8, derde lid, van deze verordening).

### **Geen verrekening bij niet aanvaarden of behouden algemeen geaccepteerde arbeid**

In het vierde lid is bepaald dat als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, van de Participatiewet, geen verrekening plaatsvindt zoals bedoeld in artikel 8, eerste lid. Het betreft het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Deze keuze is gebaseerd op de zwaarte van de gedraging.

### **Geen verrekening bij recidive**

Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is verrekenen van de maatregel niet mogelijk. Artikel 8 bepaalt immers dat verrekenen uitsluitend mogelijk is bij een gedraging zoals bedoeld in artikel 7 van deze verordening én als sprake is van bijzondere omstandigheden. Recidive is niet geregeld in artikel 7, maar in artikel 17 van deze verordening en artikel 18, zesde, zevende en achtste lid, van de Participatiewet. Daarom is verrekenen bij recidive niet mogelijk.

### **Geen verrekening bij maatregel wegens schending andere gedragingen**

Verrekening bij maatregelen voor schendingen van andere gedragingen dan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, is niet mogelijk. Dit volgt uit artikel 8 van deze verordening en artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet.

### **Artikel 9. Gedragingen Participatiewet**

De artikelen 9 en 10 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 9 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 9 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 10 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

### **Niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen**

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 Participatiewet 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 9 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

Het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (onderdeel c)

Deze verwijtbare gedraging is niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. In artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime: verlaging van de bijstand met honderd procent gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van ten minste een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet). In deze verordening is de duur vastgelegd in artikel 7.

Er is gekozen voor een afstemmingsregime bij gedragingen zoals bedoeld in de artikelen 9 dat afwijkt van de maatregel bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. Dit ondanks dat enkele van de in de artikelen 9 genoemde gedragingen verwant zijn aan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 9, als het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet zoals:



1. het niet verkrijgen of niet behouden van kennis en vaardigheden die noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, en
2. het belemmeren van het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging en gedrag.

### **Inspanningen in eerste vier weken na de melding**

De plicht tot arbeidsinschakeling geldt vanaf datum melding (zie artikel 9, eerste lid, van de Participatiewet). Specifiek voor personen jonger dan 27 jaar geldt dat zij worden beoordeeld op hun inspanningen in de eerste vier weken na de melding (artikel 43, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13, tweede lid, onderdeel d, van de Participatiewet geen recht op bijstand. Zijn er wel inspanningen verricht, maar naar het oordeel van het college onvoldoende, dan verlaagt het college de uitkering. De verlaging kan in principe al worden toegepast op basis van de grondslagen zoals genoemd in artikel 6 van deze verordening. Een aparte grondslag is strikt genomen niet noodzakelijk. Het zou wellicht zelfs tot verwarring kunnen leiden als het bijvoorbeeld gaat om een belanghebbende die in de vijfde of zesde week na de melding de fout in gaat. Desalniettemin is het niet of onvoldoende verrichten van inspanningen vanwege de herkenbaarheid toch als aparte gedraging genoemd en opgenomen in de afstemmingsverordening (zie artikel 9, tweede lid, onderdeel b).

### **Artikel 11. Gedragingen IOAW en IOAZ**

De artikelen 11 en 12 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 11 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 11, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 12 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingpercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

### **Artikel 13. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid**

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaan (skosten) dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op bijstand. Hoofdreel is dus dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om een beroep op bijstand te voorkomen. Leidt een gedraging ertoe dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand, dan is veelal sprake van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Hiervan is in ieder geval sprake bij de volgende gedragingen (als die er toe leiden dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand):

- het te snel interen van vermogen;
- het door eigen schuld verliezen van het recht op een uitkering;
- het door eigen schuld te laat aanvragen van een voorliggende voorziening.

Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid moet worden aangemerkt als een geüniformeerde arbeidsverplichting (zie de artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, en 18, vierde lid, onderdeel g, van de Participatiewet). Is sprake van het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, dan moet afstemming plaatsvinden volgens de regels van artikel 18 van de Participatiewet en artikel 7 en 17 van deze verordening.

Op grond van artikel 13 van deze verordening kan een verlaging worden opgelegd wegens het betonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in de hoogte van het benadelingsbedrag. Dat is in dit geval het gedeelte van de uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt gedaan.

### **Bijstand in de vorm van een geldlening**

Als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan het college tevens besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. Dit volgt uit artikel 48, tweede lid, onderdeel b, van de Participatiewet. Als het college besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de uitkeringsgerechtigde.

### **Artikel 14. Zeer ernstige misdragingen**

#### **Participatiewet (eerste lid)**

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 inventaris onderdeel, 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 Participatiewet 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 Participatiewet. 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 misdrijven een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een onzelfstandige verplichting. Om een belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdrijven, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdrijven met het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de toenmalige WWB, IOAW of IOAZ.

#### **IOAW en IOAZ (tweede lid)**

Onder de term 'zeer ernstige misdrijven' kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel wordt beschouwd. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'. Het college kan alleen een verlaging opleggen als er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen bij het vaststellen van het recht op een uitkering. De IOAW en IOAZ bevatten immers geen afzonderlijke plicht tot het nalaten van zeer ernstige misdrijven. Het recht op uitkering kan daarom alleen worden afgestemd wegens het zich zeer ernstig misdrijven als dit heeft plaatsgevonden bij het (niet) nakomen van een (andere) aan de uitkering verbonden verplichting. Vandaar dat in het tweede lid wordt bepaald dat de zeer ernstige misdrijven moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van IOAW of IOAZ. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdrijft, geheel los van een (andere) aan de uitkering verbonden verplichting - hij komt bijvoorbeeld uit eigen beweging stennis maken - dan is binnen de IOAW en IOAZ tegen deze gedraging geen sanctie mogelijk.

#### **Artikel 15. Niet nakomen van overige verplichtingen**

De Participatiewet geeft het college de bevoegdheid om personen verplichtingen op te leggen die volledig individueel bepaald zijn. Artikel 55 van de Participatiewet biedt daartoe de mogelijkheid en beperkt deze tot een viertal categorieën, te weten:

1. verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
2. verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;
3. verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand, en
4. verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

De hoogte van de verlaging is in deze verordening per categorie verschillend vastgesteld. Omdat de verplichtingen die het college op grond van artikel 55 van de Participatiewet kan opleggen een zeer individueel karakter hebben, kan het voorkomen dat de in de verordening vastgestelde verlaging niet is afgestemd op de individuele omstandigheden van een belanghebbende. Het college zal daarom altijd rekening moeten houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet. Deze bepaling verplicht het college de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In individuele gevallen kan dus worden afgeweken van de in dit artikel vastgestelde verlaging.

#### **Artikel 16. Samenloop van gedragingen**

##### **Samenloop bij één gedraging waardoor meerdere verplichtingen worden geschonden**

Het eerste lid regelt samenloop als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. In dat geval wordt één verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en de duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.

##### **Samenloop bij meerdere gedraging waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden**

Het tweede lid regelt samenloop als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. Dit wordt 'meerdaagse samenloop' genoemd. In dat geval wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging toegepast. Deze verlagingen worden in principe gelijktijdig opgelegd. Dit is anders als dit niet verantwoord is. Hierbij spelen factoren zoals de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van een belanghebbende een rol. Daarvoor moet altijd gekeken worden naar de individuele omstandigheden. De verlaging wordt dan over meerdere maanden uitgesmeerd.

##### **Samenloop met een bestuurlijke boete**

Het derde en vierde lid regelen in hoeverre een verlaging kan worden opgelegd als sprake is van een verlagingswaardige gedraging die tevens een boetewaardige gedraging is.

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in deze verordening opgenomen verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, kan de schending van deze verplichtingen niet gezamenlijk worden afgedaan, omdat schending van de inlichtingenplicht (wettelijk) is geregeld in de vorm van een bestuurlijke boete. In het geval zich de situatie voordoet dat er sprake is van samenloop tussen de bestuurlijke boete en afstemming dient het college in het individuele geval te beoordelen welke sanctie wordt opgelegd. Bij eendaagse samenloop ligt het voor de hand één sanctie

op te leggen. Het college bepaalt of al dan niet een boete wordt opgelegd. Is dit het geval, dan wordt geen verlaging meer opgelegd (derde lid).

Bij meerdaagse samenloop ligt het voor de hand de gedraging te sanctioneren door het opleggen van een bestuurlijke boete voor zover sprake is van een gedraging waarin ook een beboetbare gedraging zit. Daarnaast kan het college in dit geval nog een of meer maatregelen opleggen, waarbij bij de hoogte van de afstemming zo nodig rekening kan worden gehouden met de boete en de eventuele andere maatregelen (vierde lid).

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet benoemde verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, is het voorgaande ook van toepassing.

### **Artikel 17. Recidive**

#### **Verdubbeling duur verlaging**

Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de duur van de verlaging. De enige uitzondering die hierop wordt gemaakt is de maatregel wegens het zich zeer ernstig gedragen zoals opgenomen in artikel 13. Deze maatregel is al bij de eerste keer vastgesteld op het wettelijke maximum en de Participatiewet biedt geen mogelijkheid om het wettelijke maximum van drie maanden te verlengen tot zes maanden.

Met de eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging bedoeld die aanleiding is geweest tot een verlaging, ook als wegens dringende redenen – op grond van artikel 19, tweede lid, van deze verordening en eventueel 18, tiende lid, van de Participatiewet – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet is afgezien van het opleggen van een verlaging.

Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen.

Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van twaalf maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

#### **Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen**

Ook in het geval dat een belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 16 van deze verordening van toepassing. Dit wordt tot uitdrukking gebracht door het woord "telkens" in de recidivebepaling. Voor toepassing van de recidivebepaling is vereist dat het opnieuw schenden van dezelfde verplichting plaatsvindt binnen twaalf maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast. Is sprake van een derde of volgende schending, dan geldt – evenals bij de eerste keer recidive – dat de duur van de oorspronkelijke verlaging wordt verdubbeld. Hiermee wordt stapeling van verdubbeling van de verlaging voorkomen.

#### **Eenzelfde gedraging vereist voor recidive**

Voor recidive is vereist dat sprake moet zijn van "eenzelfde verwijtbare gedraging" als de gedraging waarvoor de eerste verlaging is opgelegd. Voorwaarde is dus dat dezelfde verplichting wordt geschonden. Is dit niet het geval, dan moet de verwijtbare gedraging worden aangemerkt als een eerste schending van een verplichting.

Heeft een persoon zich zeer ernstig misdragen (artikel 13) binnen twaalf maanden nadat een verlaging is opgelegd wegens het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (artikel 7, eerste lid), dan is geen sprake van recidive aangezien het niet "eenzelfde gedraging" betreft. Evenmin is sprake van recidive als een belanghebbende niet meewerkt aan het opstellen van een plan van aanpak (artikel 7, tweede lid, onderdeel a) en vervolgens een opgedragen tegenprestatie niet verricht (artikel 7, tweede lid, onderdeel d). Ook dan is geen sprake van eenzelfde gedraging aangezien twee verschillende verplichtingen zijn geschonden.

#### **Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting**

Is sprake van het niet of onvoldoende nakomen van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen twaalf maanden nadat aan een belanghebbende een eerste maatregel is opgelegd wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan bedraagt de verlaging honderd procent gedurende twee of drie maanden. Dit is afhankelijk van de duur van de eerste maatregel die een of twee maanden bedraagt. Dit valt binnen de in artikel 18, zesde lid, van de Participatiewet gegeven marges.

Bij een derde, vierde en volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, telkens binnen twaalf maanden na oplegging van de vorige maatregel, bedraagt de verlaging honderd procent gedurende drie maanden (artikel 18, zevende en achtste lid, van de Participatiewet).

### **Artikel 18. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ**

Het college is op grond van artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ bevoegd de uitkering blijvend of tijdelijk te weigeren als een belanghebbende, kort gezegd, inkomen uit arbeid had kunnen verwerven, maar dit nalaat. Dit is een discretionaire bevoegdheid van het college. De vraag of een verlaging moet worden toegepast, zal pas aan de orde komen als het college zich een oordeel heeft gevormd over de eventuele weigering van de uitkering. Deze beoordeling gaat in beginsel voor. Pas als het college concludeert dat van een weigering geen sprake is, kan op grond van deze verordening

een verlaging worden toegepast. Artikel 18 van deze verordening is derhalve bedoeld om samenloop te voorkomen.

#### **Artikel 19. Blijvend en tijdelijk weigeren IOAW- of IOAZ-uitkering**

Artikel 20, eerste lid, van de IOAW en artikel 20, tweede lid, van de IOAZ geeft het college de bevoegdheid om de uitkering tijdelijk of blijvend te weigeren naar de mate waarin de belanghebbende inkomen als bedoeld in of op grond van artikel 8 van de IOAW of de IOAZ zou hebben kunnen verwerven, indien:

- a. aan de beëindiging van zijn dienstbetrekking een dringende reden ten grondslag ligt in de zin van artikel 678 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de belanghebbende ter zake een verwijt kan worden gemaakt;
- b. de dienstbetrekking is beëindigd door of op verzoek van de belanghebbende zonder dat aan de voortzetting ervan zodanige bezwaren waren verbonden, dat deze voortzetting redelijkerwijs niet van hem zou kunnen worden geveerd;
- c. de belanghebbende nalaat algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden; of
- d. de belanghebbende door eigen toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgt.

Als sprake is van een situatie die valt onder a of b dan kan het college de uitkering tijdelijk weigeren. Beide situaties spelen zich af voorafgaand aan de aanvraag van de uitkering. Als sprake is van een situatie die valt onder c of d dan kan het college de uitkering blijvend weigeren. Beide situaties spelen zich af tijdens de uitkering.

#### **Artikel 20. Verrekening zonder inachtneming van de beslagvrije voet**

In dit artikel is de hoofdregel neergelegd dat gedurende de eerste drie maanden verrekening van de recidiveboete plaatsvindt zonder dat rekening wordt gehouden met de beslagvrije voet.

In de Memorie van Toelichting bij de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (kamerstuk 33207, nr. 3, p. 8) is vermeld dat de regering het heel legitiem vindt om alleen voor deze groep en alleen voor deze situatie de bescherming van de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen. Het betreft hier immers uitsluitend een recidiveboete, wat erop duidt dat de belanghebbende bij herhaling onwillig is om zich aan de inlichtingenplicht te houden die nodig is voor de vaststelling van het uitkeringsrecht. De regering is van oordeel dat de belanghebbende in dat geval door zijn gedrag het draagvlak ondermijnt voor de sociale minimumbescherming die is beoogd met de uitkering en de beslagvrije voet. Hiermee wordt in feite bedoeld dat een belanghebbende die zich bij herhaling niet houdt aan de inlichtingenplicht, tijdelijk niet de bescherming van de beslagvrije voet verdient. Bovendien is het buiten werking stellen van de beslagvrije voet al mogelijk in alle sociale verzekeringswetten als cliënten niet de inlichtingen willen verstrekken die van belang zijn voor terugvordering van ten onrechte betaalde uitkeringen en de betaling van de bestuurlijke boete. Omdat het uitkeringsorgaan in dat geval niet kan beoordelen tot welk bedrag de terugvordering en de boete verrekend kunnen worden met de uitkering, kunnen zij de beslagvrije voet buiten beschouwing laten. Anderzijds wordt rekening gehouden met de zorgplicht van gemeenten. Het zonder uitzondering volledig buiten werking stellen van de beslagvrije voet gedurende drie maanden kan negatieve maatschappelijke consequenties hebben. Dat moet voorkomen worden, nu de regeling daarmee zijn doel voorbij zou schieten. Daarom zijn uitzonderingen op de in dit artikel neergelegde hoofdregel geregeld in de artikelen 21 tot en met 23.

#### **Artikel 21. Verrekening als is aangetoond dat het saldo van alle bankrekeningen minder is dan drie maal de toepasselijke bijstandsnorm**

In het belang van een eenvoudige bedrijfsvoering is er nadrukkelijk niet voor gekozen dat het college in alle gevallen gaat beoordelen of er aanleiding is om een uitzondering op de in artikel 20 neergelegde hoofdregel te maken, en is ervoor gekozen om het initiatief om de beslagvrije voet toe te passen nadrukkelijk bij de belanghebbende zelf te leggen.

In de tweede plaats is nadrukkelijk niet gekozen voor de term "vermogen" of "bezittingen", maar voor het saldo op alle bankrekeningen. Ook deze keuze is ingegeven door het streven naar een eenvoudige bedrijfsvoering. Keuze voor de term "vermogen" of "bezittingen" kan tot discussies leiden wat wel of niet tot het vermogen of de bezittingen behoort, en bovendien kan het voor het vaststellen van het vermogen of de bezittingen noodzakelijk zijn dat een huisbezoek plaatsvindt om te beoordelen of belanghebbende wellicht waardevolle vermogensbestanddelen of bezittingen heeft. De keuze voor de term "vermogen" of "bezittingen" zal er waarschijnlijk toe leiden dat de vaststelling van het vermogen of de bezittingen enerzijds ingewikkelder is dan het thans gekozen systeem en anderzijds meer tijd en inspanningen kost. Dat wordt niet gewenst geacht. Het vaststellen van het saldo op de bankrekeningen is relatief eenvoudig en weinig tijdrovend.

Met de hier neergelegde keuze wordt ook recht gedaan aan de praktijk, in die zin, dat vele bijstandsgerechtigden geen vermogen hebben dat meer bedraagt dan drie maal de toepasselijke bijstandsnorm en een simpel verzoek van de bijstandsgerechtigde zal leiden tot toepassing van de beslagvrije voet in de hier bedoelde situaties. Dan dient de belanghebbende uiteraard wel alle bankrekeningen te overleggen, en moet daaruit blijken dat de belanghebbende geen vermogen heeft dat meer bedraagt dan driemaal de toepasselijke bijstandsnorm.

Is het vermogen wél meer dan driemaal de toepasselijke bijstandsnorm, dan wordt de belanghebbende geacht om het feitelijk niet betalen van de uitkering gedurende drie maanden te kunnen opvangen.

Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat, zoals al is vermeld bij de toelichting op artikel 20, het hier een belanghebbende betreft die bij herhaling onwillig is om zich te houden aan de wettelijke inlichtingenplicht. Daar mag een duidelijk signaal tegenover staan.

Om discussies te voorkomen en ook uit een oogpunt van eenvoudige bewijsvoering is er ook voor gekozen dat belanghebbende het hier bedoelde verzoek schriftelijk moet doen.

Met de toevoeging "de toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de Pw" is duidelijk tot uitdrukking gebracht dat de bepalingen in hoofdstuk 7 van deze verordening uitsluitend zien op verrekening van een recidiveboete met algemene bijstand, en niet op verrekening van een recidiveboete met een IOAW- of IOAZ-uitkering.

#### **Artikel 23. Verrekening met inachtneming van artikel 4:93, vierde lid van de Awb**

Er zijn naast de situatie als bedoeld in artikel 22 nog situaties denkbaar waarin volledige verrekening met de beslagvrije voet ook niet aanvaardbaar wordt geacht, zoals bij dreigende huisuitzetting en dringende redenen.

Een dreigende huisuitzetting kan worden gezien als een dringende reden om van verrekening zonder de beslagvrije voet, al dan niet gedeeltelijk, af te zien. Dat volgt uit het woord "anderszins" in onderdeel b. Voorkomen moet worden dat een belanghebbende met zijn gezin door de volledige verrekening op straat komt te staan, waarmee de problematiek alleen maar verergert met alle maatschappelijke kosten van dien.

Ook bij aanwezigheid van andere dringende redenen dan een dreigende huisuitzetting, kan rekening worden gehouden met de bescherming van de beslagvrije voet. Van dringende redenen is niet snel sprake. Het gaat slechts om incidentele gevallen, waarbij de behoeftige omstandigheden waarin de belanghebbende en diens gezinsleden verkeren op geen enkele andere wijze te verhelpen zijn. Het enkele feit dat het belanghebbende door de verrekening aan middelen ontbreekt om in het bestaan te voorzien, is op zich geen voldoende voorwaarde om te kunnen spreken van dringende redenen.

#### **Artikel 24. Eerder opgelegde bestuurlijke boetes**

Op grond van de artikelen 60b, derde lid, en 60, vierde lid, van de Pw is de volledige verrekening gedurende maximaal drie maanden zonder toepassing van de beslagvrije voet niet alleen van toepassing op de recidiveboete maar ook op de boete die was opgelegd bij de eerste gedraging als die nog niet volledig is afbetaald. Daarom is in dit artikel geregeld dat de artikelen 20 tot en met 23 in dat geval van overeenkomstige toepassing zijn.

#### **Artikel 25 en 26. Het handhavingsbeleid en Controle**

Artikel 8b van de Pw luidt als volgt:

"De gemeenteraad stelt in het kader van het financiële beheer bij verordening regels voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet"

Artikel 35, eerste lid, aanhef en onderdeel c van de IOAW luidt als volgt:

"De gemeenteraad stelt bij verordening regels met betrekking tot de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een uitkering alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet in het kader van het financiële beheer"

Artikel 35, eerste lid, aanhef en onderdeel c van de IOAZ luidt als volgt:

"De gemeenteraad stelt bij verordening regels met betrekking tot de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een uitkering alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet in het kader van het financiële beheer"

Afgezien van deze korte bepalingen in de Pw, de IOAW en de IOAZ is er geen nadere aanduiding met betrekking tot wat er precies in deze op genoemde artikelen gebaseerde verordening moet worden geregeld. De gemeente heeft op dit punt beleidsvrijheid. In de artikelen 25 en 26 van deze verordening stelt de raad de regels voor het gemeentelijk handhavingsbeleid op hoofdlijnen vast, waarmee wordt voorzien in de hiervoor genoemde wettelijke opdrachten.

Van belang is wel dat gemeenten 100% financieel verantwoordelijk zijn voor de bijstand of de uitkering die op grond van de IOAW en IOAZ wordt verstrekt, wat als prikkel ervaren zal worden om meer aandacht te besteden aan handhaving. Aan de andere kant is adequaat handhaven zeer tijdrovend. Het zoeken naar methoden om zo effectief en efficiënt als mogelijk te handhaven ligt voor de hand.

Artikel 25 eerste lid

In dit lid is bepaald, dat het college ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van bijstandsuitkeringen jaarlijks een onderzoeksplan opstelt, waarin wordt aangegeven op welke wijze de rechtmatigheid van de verstrekte uitkeringen wordt beoordeeld.

Artikel 25 tweede lid

In dit lid is bepaald dat het college de uitgangspunten van het terugvorderings- en verhaalsbeleid vastlegt in beleidsregels.

#### **Artikel 28. Intrekken oude verordening**

In artikel 78z van de Participatiewet is het overgangsrecht van de Wet werk en bijstand naar de Participatiewet geregeld. Om die reden wordt in dit artikel volstaan met de intrekking van de eigen verordeningen.

Onder toepassing van artikel 78z lid 2 Participatiewet worden de door het college genomen besluiten op grond van de Wet werk en bijstand gezien als besluiten op grond van de Participatiewet. Voor zover zij afwijken van de bepalingen in de Participatiewet, moeten zij binnen zes maanden daarmee in overeenstemming worden gebracht. Maatregelen en boeten zijn over het algemeen binnen zes maanden

na oplegging uitgevoerd zodat deze geen aanpassing behoeven en ongewijzigd ten uitvoer gebracht kunnen worden.

Op grond van artikel 78z lid 4 Participatiewet is geregeld dat alle bezwaar- en beroepschriften die zijn ingediend voor of op de datum van inwerkingtreding van de Participatiewet beslist wordt met toepassing van de Wet werk en bijstand. Hieruit volgt automatisch dat alle bezwaar- en beroepschriften die na 1 januari 2015 worden ingediend, volledig onder de Participatiewet vallen.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 18 december 2014, onder nummer 42915.

De griffier,

De voorzitter,