

## Verordening Inkomensvoorziening Participatiewet 2015 Laren

De raad van de gemeente Laren;  
in vergadering bijeen op 17 december 2014,  
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 11 november 2014;  
gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en tweede lid, van de Participatiewet;  
(inkomenstoelage)  
gelet op artikel 8, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet (studietoelage)  
gelet op artikel 8b, van de Participatiewet (bestrijding misbruik)  
gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a, en e van de Participatiewet, artikel 35 van de Wet  
inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 35  
van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen  
(afstemming)  
gelet op artikel 8, eerste lid, onderdeel d, van de Participatiewet (verrekening bestuurlijke boete bij  
recidive)

b e s l u i t :

vast te stellen de:

**Verordening Inkomensvoorziening Participatiewet 2015**

### Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

#### Artikel 1.1 Begrippen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, het Bijstandsbesluit zelfstandigen 2004 (Bbz), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Gemeentewet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
  - het college: het college van burgemeester en wethouders van Laren;
  - de raad: de gemeenteraad van Laren;
  - WTOS: Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten;
  - WSF 2000: Wet Studiefinanciering;
  - inkomen: totaal van het inkomen, bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet, en de algemene bijstand;
  - peildatum: datum waartegen een persoon individuele inkomenstoelage aanvraagt;
  - 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;
  - referteperiode: periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum.
  - bijstandsnorm:
    - i. toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de Participatiewet, indien van toepassing inclusief de bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de Participatiewet;
    - ii. 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 de IOAZ;
  - uitkering: algemene bijstand op grond van de Participatiewet of een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ.
  - beslagvrije voet: beslagvrije voet als bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering;
  - recidiveboete: bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 18a, vijfde lid, van de Participatiewet;
  - verrekenen: verrekening als bedoeld in artikel 60, vierde lid, van de Participatiewet.

### Hoofdstuk 2 Individuele inkomenstoelage

#### Artikel 2.1. Indienen verzoek

Een verzoek als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet, wordt ingediend middels een door het college vastgesteld formulier.

## **Artikel 2.2. Langdurig laag inkomen**

Een belanghebbende heeft een langdurig laag inkomen als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet als gedurende de referentieperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan 110 procent van de toepasselijke bijstandsnorm.

## **Artikel 2.3. Hoogte individuele inkomenstoelage**

1. Een individuele inkomenstoelage bedraagt per kalenderjaar:
  - a. € 366 voor een alleenstaande;
  - b. € 468 voor een alleenstaande ouder;
  - c. € 522 voor gehuwden.
2. Als één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage ingevolge de artikelen 11 of 13, eerste lid, van de Participatiewet, komt de rechthebbende echtgenoot in aanmerking voor een individuele inkomenstoelage naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.
3. Voor toepassing van het eerste en tweede lid is de situatie op de peildatum bepalend.
4. De bedragen genoemd in het eerste lid worden jaarlijks geïndexeerd overeenkomstig het indexeringspercentage voor alimentaties en afgerond op hele euro's.

## **Hoofdstuk 3 Individuele studietoelage**

### **Artikel 3.1. Indienen verzoek**

Een verzoek als bedoeld in artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet, wordt ingediend middels een door het college vastgesteld formulier.

### **Artikel 3.2. Advies over oordeel verdienen wettelijk minimumloon**

Het college kan met betrekking tot het oordeel of een belanghebbende met voltijdse arbeid niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, maar wel mogelijkheden heeft tot arbeidsparticipatie, het UWV of een andere externe adviseur om advies vragen.

### **Artikel 3.3. Eenmaal per periode individuele studietoelage verlenen**

Een belanghebbende kan slechts eenmaal binnen een periode van 6 maanden in aanmerking komen voor een individuele studietoelage.

### **Artikel 3.4. Hoogte individuele studietoelage**

1. Een individuele studietoelage bedraagt € 500.
2. Het bedrag genoemd in het eerste lid wordt jaarlijks geïndexeerd conform het indexeringspercentage voor alimentaties en afgerond op hele euro's.

### **Artikel 3.5. Betaling individuele studietoelage**

Een individuele studietoelage wordt eenmalig als één bedrag uitbetaald.

## **Hoofdstuk 4 Handhaving**

### **Artikel 4.1. Beleidsplan**

1. Het college stelt een beleidsplan vast voor de bestrijding van het ten onrechte (tot een te hoog bedrag) ontvangen van de uitkering en bijzondere bijstand.
2. Dit plan omvat in elk geval:
  - a. maatregelen in het kader van fraudepreventie;
  - b. voorlichting;
  - c. een beschrijving van de instrumenten die kunnen worden ingezet bij de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand of uitkering.
3. Het college zendt eenmaal per jaar aan de gemeenteraad een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van het beleid.

### **Artikel 4.2. Vaststellen van de rechtmatigheid**

1. Het college onderzoekt de rechtmatigheid van de uitkering.
2. Het onderzoek zoals bedoeld in het eerste lid wordt uitgevoerd bij de aanvraag, gedurende de verstrekking van de uitkering, en bij beëindiging van de uitkering.
3. Het college stelt hiertoe een onderzoeksplan op.

## Hoofdstuk 5 Afstemming

### Paragraaf 1 Algemene bepalingen

#### Artikel 5.1. Het besluit tot opleggen van een verlaging

In het besluit tot het opleggen van een verlaging van de uitkering, als bedoeld in artikelen 9a, twaalfde lid en 18, tweede, vijfde en zesde lid, van de Participatiewet, de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de IOAW en de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de IOAZ, wordt in ieder geval vermeld:

- a. de reden van de verlaging;
- a. de duur van de verlaging;
- b. het bedrag of percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd, en
- c. indien van toepassing, de reden om af te wijken van de standaardverlaging.

#### Artikel 5.2. 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 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 college het horen niet nodig acht voor het vaststellen van de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid;
  - d. de verlaging wordt opgelegd wegens ernstige misdragingen als bedoeld in artikel 5.14 van deze verordening.

#### Artikel 5.3. Afzien van het opleggen van een verlaging

1. Het college ziet af van het opleggen van een verlaging indien:
  - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt; of
  - b. de gedraging meer dan één jaar vóór constatering van die gedraging door het college heeft plaatsgevonden; of
  - c. het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
2. Als het college afziet van het opleggen van een verlaging op grond van dringende redenen, wordt een belanghebbende hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld.

#### Artikel 5.4. Ingangsdatum en tijdvak van de verlaging

1. Een verlaging wordt toegepast op de uitkering inclusief bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet over de kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit tot het opleggen van de verlaging aan een belanghebbende is bekendgemaakt.
2. In afwijking van het eerste lid kan een verlaging worden toegepast op de bijzondere bijstand als bedoeld in hoofdstuk 4 van de Participatiewet als de verwijtbare gedraging van belanghebbende in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand daartoe aanleiding geeft.
3. Een verlaging kan met terugwerkende kracht worden toegepast voor zover de uitkering inclusief de bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 nog niet is uitbetaald en de ingangsdatum van de verlaging niet voor de te sanctioneren gedraging komt te liggen.
4. 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 een termijn van een jaar opnieuw een uitkering ontvangt.
5. In afwijking van het eerste lid kan, voor zover het zelfstandigen betreft die een uitkering voor het levensonderhoud in de vorm van een geldlening op grond van het Bbz hebben ontvangen, de verlaging met terugwerkende kracht worden betrokken bij de definitieve vaststelling van de bijstand.

#### Artikel 5.5 Berekeningsgrondslag

1. Een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm. Daarbij wordt uitgegaan van de op het tijdstip van toepassing van de verlaging geldende bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid wordt een verlaging berekend over de bijzondere bijstand als de verwijtbare gedraging van belanghebbende in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand daartoe aanleiding geeft.
3. Bij toepassing van het tweede lid, onderdeel b, moet in paragrafen 2, 3, en 4 van dit hoofdstuk, tenzij er een specifieke bepaling is opgenomen, 'de bijstandsnorm' worden gelezen als 'de verleende bijzondere bijstand'.

### **Artikel 5.6. Samenloop van gedragingen**

1. Als sprake is van *één gedraging* die schending oplevert van meerdere in deze verordening genoemde verplichtingen of een geüniformeerde verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, 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 genoemde verplichtingen of een geüniformeerde verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging opgelegd. Deze verlagingen worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedragingen, 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 genoemde verplichting of een geüniformeerde verplichting als bedoeld artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, als de inlichtingenplicht als bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet, 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 genoemde verplichting of een geüniformeerde verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet als de inlichtingplicht als bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet, 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 5.7. Recidive**

1. De duur van de oorspronkelijke verlaging wordt verdubbeld als een belanghebbende, zich binnen 24 maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast, opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging.
2. De duur en/of hoogte van de verlaging wordt individueel vastgesteld als een belanghebbende, zich binnen 24 maanden na bekendmaking van een recidivebesluit als bedoeld in lid 1, opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging.
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, van de Participatiewet ('de geüniformeerde arbeidsverplichtingen'), opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende twee maanden.
4. Met een besluit waarmee een verlaging is toegepast wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen, bedoeld in artikel 5.3, tweede lid van de verordening en een besluit waarmee een verlaging is toegepast op grond van artikel 18 lid vierde lid van de Participatiewet.

### **Paragraaf 2. Niet nakomen van de niet-geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling**

#### **Artikel 5.8. Gedragingen Participatiewet**

Gedragingen van een belanghebbende waardoor een verplichting op grond van de artikelen 9, en 9a van de Participatiewet 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 of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
1. Tweede categorie:
  - a. het niet voldoen aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met arbeidsinschakeling
  - b. het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de Participatiewet;
  - c. 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, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet;
  - d. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet;
1. Derde categorie:

- a. het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen in de gemeente van inwoning voor zover dit niet voortvloeit uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet.
- b. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet.

### **Artikel 5.9. Gedragingen IOAW en IOAZ**

Gedragingen van een belanghebbende waardoor een verplichting op grond van de artikelen 37 en 38 van de IOAW of de artikelen 37 en 38 van de 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 of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
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;
  - c. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW of de artikelen 36, eerste lid, en artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAZ, voor zover dit niet heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening;
  - d. 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.
1. Derde categorie:
  - a. gedragingen die de arbeidsinschakeling belemmeren;
  - b. het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
  - c. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW of de artikelen 36, eerste lid, en artikel 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;
  - d. 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. Vierde categorie:
  - e. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
  - f. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid als bedoeld in artikel 20, eerste lid, onder a of b, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 20, tweede lid, onder a of b, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.

### **Artikel 5.10. Hoogte en duur van de verlaging**

1. De verlaging, bij gedragingen als bedoeld in de artikelen 5.8. en 5.9., wordt vastgesteld op:
  - a. vijf procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de eerste categorie;
  - b. tien procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de tweede categorie;
  - c. vijftig procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de derde categorie.
  - d. honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de vierde categorie.
1. In gevallen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a van dit artikel kan worden volstaan wordt met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij het niet of niet tijdig nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van 24 maanden gerekend vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een zodanige waarschuwing is gegeven.
2. Met de in het vorige lid genoemde datum wordt bedoeld de datum waarop de schriftelijke waarschuwing is verzonden.

### **Paragraaf 3. Niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling**

#### **Artikel 5.11. Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting**

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 een maand.

#### **Artikel 5.12. Verrekenen verlaging**

Bij een verlaging als bedoeld in artikel 5.11, kan in bijzondere omstandigheden 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.

### **Paragraaf 4. Overige gedragingen die leiden tot een verlaging**

#### **Artikel 5.13. 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 vastgesteld op:
  - a. het benadelingsbedrag gedurende een maand bij een benadelingsbedrag lager dan de bijstandsnorm.
  - b. honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij een benadelingsbedrag van de bijstandsnorm tot € 5.000,--.
  - c. honderd procent van de bijstandsnorm gedurende twee maanden bij een benadelingsbedrag van € 5.000,-- tot € 10.000,--;
  - d. honderd procent van de bijstandsnorm gedurende drie maanden bij een benadelingsbedrag van € 10.000,-- of hoger.
2. Indien sprake is tekortschietend besef van verantwoordelijkheid in relatie met het recht op bijzondere bijstand anders dan op grond van artikel 12 van de Participatiewet, wordt de verlaging vastgesteld op het benadelingsbedrag.
3. Indien een belanghebbende niet kan beschikken over een passende en toereikende voorliggende voorziening, omdat deze wordt verrekend met een bestuurlijke boete in het kader van het bij herhaling schenden van de inlichtingenplicht, wordt een maatregel opgelegd van honderd procent gedurende de eerste drie maanden van de bijstandsverlening gerekend vanaf de start van de verrekening.

#### **Artikel 5.14. 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, tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder g, van die wet of tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder g, van die wet, wordt een verlaging opgelegd van honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.
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 de IOAZ, wordt een verlaging opgelegd van honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.

#### **Artikel 5.15. Niet nakomen van overige verplichtingen**

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. De verlaging wordt vastgesteld op:

- a. twintig procent van de bijstandsnorm gedurende een maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
- b. twintig procent van de bijstandsnorm gedurende een 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. veertig procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand;
- d. honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

## Hoofdstuk 6 Verrekening bestuurlijke boete bij recidive

### Artikel 6.1. De uitoefening van de bevoegdheid tot verrekening

Het college verrekent het openstaande boetebedrag met de algemene bijstand gedurende een tijdvak van drie maanden, vanaf het moment van dagtekening van het besluit tot oplegging van een recidiveboete, zonder dat de beslagvrije voet in acht wordt genomen.

### Artikel 6.2. Verrekenen met inachtneming van de beslagvrije voet

In afwijking van artikel 6.1 kan het college de openstaande recidiveboete met inachtneming van de beslagvrije voet verrekenen indien:

- toepassing van artikel 6.1 onaanvaardbare consequenties heeft voor de eventuele minderjarige belanghebbende(n), dan wel dat huisuitzetting dreigt ten gevolge van verrekening van de boete.
- 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.

### Artikel 6.3. Verzoek tot aanpassen verrekening bestuurlijke boete

- Belanghebbende kan het college verzoeken indien sprake is van het bepaalde in artikel 6.2 onderdeel a en /of b, de buitenwerking stelling van de beslagvrije voet niet toe te passen. Het is aan belanghebbende(n) om aan te tonen dat de situatie van artikel 6.2 onderdeel a of b zich voordoet.
- Een verzoek zoals 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 deze gelden redelijkerwijs op korte termijn kan verwerven.
- Indien het college van oordeel is dat er sprake is van het bepaalde in het eerste lid wordt de beslagvrije voet toegepast met inachtneming van de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

## Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

### Artikel 7.1. Intrekking

- De Verordening langdurigheidstoelage 2014 wordt ingetrokken.
- De Toeslagenverordening 2013 wordt ingetrokken.
- De Handhavingsverordening WWB, WIJ, IOAW en IOAZ 2010 wordt ingetrokken.
- De Afstemmingsverordening 2013 wordt ingetrokken.
- De Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive wordt ingetrokken.

### Artikel 7.2. Inwerkingtreding en citeertitel

- Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.
- Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening Inkomensvoorziening Participatiewet 2015.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 17 december 2014,  
de griffier, de voorzitter,  
drs. T.W. Zwemmer drs. E.J. Roest

## TOELICHTING Verordening Inkomensvoorziening Participatiewet 2015

### Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

#### Artikel 1.1. Begrippen

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

#### Inkomen

Met inkomen wordt bedoeld het inkomen zoals bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet. In afwijking hiervan wordt algemene bijstand voor de beoordeling van het recht op individuele inkomensvoorziening ook in aanmerking genomen als inkomen. Bijzondere bijstand kan niet als inkomen in aanmerking worden genomen. Aangezien de individuele inkomensvoorziening een vorm van bijzondere bijstand is, is het niet nodig expliciet te bepalen dat een eerder verstrekte individuele inkomensvoorziening buiten beschouwing moet worden gelaten bij de vaststelling van het inkomen. Het wordt niet wenselijk geacht een eerder verstrekte individuele inkomensvoorziening in aanmerking te nemen als inkomen, omdat dit het ongewenst effect kan hebben dat een persoon geen recht op een individuele inkomensvoorziening heeft omdat hij een te hoog inkomen heeft gehad in de referentieperiode vanwege een eerder verstrekte toeslag.

Wat voor een eerder verstrekte individuele inkomenstoelage geldt, dat geldt ook voor een eerder verstrekte langdurigheidstoelage op grond van de WWB zoals die luidde vóór 1 januari 2015.

#### **Peildatum**

De peildatum is de datum waartegen een persoon individuele inkomenstoelage aanvraagt. Het gaat om de datum waarop een persoon langdurig een laag inkomen heeft, geen in aanmerking te nemen vermogen heeft als bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet en, gelet op de omstandigheden van die persoon, geen uitzicht op inkomensverbetering heeft. De peildatum komt meestal overeen met de meldingsdatum. De peildatum kan in beginsel niet liggen vóór de dag waarop een persoon zich heeft gemeld om individuele inkomenstoelage aan te vragen, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Dit volgt uit artikel 44, eerste lid, van de Participatiewet en jurisprudentie.

#### **Referteperiode**

Verder is bepaald wat onder de referteperiode moet worden verstaan: een periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum. Zie ook de toelichting bij artikel 2.2 onder 'Langdurig'.

#### **Bijstandsnorm**

Onder de 'bijstandsnorm' wordt in deze verordening verstaan de in de situatie van belanghebbende geldende bijstandsnorm. Dit is de toepasselijke norm, verminderd met verlagingen, alles inclusief vakantietoelage. Indien van toepassing wordt de geldende bijstandsnorm vermeerderd met de bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de Participatiewet.

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 IOAW en artikel 5 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.

### **Hoofdstuk 2. Individuele Inkomenstoelage**

#### **Algemeen**

Aan de bijstand ligt het uitgangspunt ten grondslag dat het normbedrag, bedoeld ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan met inbegrip van een component reservering, in beginsel toereikend is. Toch kan de financiële positie van mensen die langdurig op een minimuminkomen zijn aangewezen onder druk komen te staan als er na verloop van tijd geen enkel perspectief lijkt te zijn om door inkomen uit arbeid het inkomen te verhogen. Om die reden is bij de invoering van de Wet werk en bijstand (hierna: WWB) in 2004 de langdurigheidstoelage in het leven geroepen. Per 1 januari 2015 vervangt de individuele inkomenstoelage de langdurigheidstoelage.

#### **Vast te leggen regels in verordening**

De individuele inkomenstoelage is niet gerelateerd aan bepaalde kosten. Het is een inkomensondersteunende maatregel voor bepaalde personen die langdurig een laag inkomen hebben en daarbij, gelet op de omstandigheden van die persoon, geen uitzicht hebben op inkomensverbetering (artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet).

Bij verordening moeten regels vastgesteld worden over het verlenen van een individuele inkomenstoelage als bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet. Deze regels moeten in ieder geval betrekking hebben op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen 'langdurig' en 'laag inkomen'. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomenstoelage bepaald worden.

Het college kan in beleidsregels aangeven welke groepen niet in aanmerking komen voor individuele inkomenstoelage. Dit is niet meer aan de raad. Het verstrekken van individuele inkomenstoelage is namelijk discretionaire bevoegdheid van het college geworden. Dit betekent dat het college een individuele inkomenstoelage kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden in de Participatiewet, maar hiertoe niet is gehouden.

Gelet op de tekst van artikel 8, tweede lid, van de Participatiewet hoeft het criterium 'geen uitzicht op inkomensverbetering' niet te worden vastgelegd in de verordening.

Bij de beoordeling van het criterium 'geen uitzicht op inkomensverbetering' moet het college rekening houden met de omstandigheden van de persoon. In artikel 36, tweede lid, van de Participatiewet is bepaald dat tot die omstandigheden in ieder geval worden gerekend:

- de krachten en bekwaamheden van de persoon, en
- de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.

De beoordeling of een belanghebbende wel of geen uitzicht heeft op inkomensverbetering is daarom altijd maatwerk.

#### **Wijziging leefvorm**

De leefvorm (alleenstaande, alleenstaande ouder of gehuwd) van een persoon kan wijzigen binnen de referteperiode. Dit is bijvoorbeeld het geval indien gehuwden individuele inkomenstoelage aanvragen, maar zij over een gedeelte van de referteperiode als alleenstaande moeten worden aangemerkt. Personen moeten dan ook over dat deel van de referteperiode aan de voorwaarden voldoen om voor individuele



inkomenstoelage in aanmerking te komen. Gehuwden moeten immers zowel gezamenlijk als afzonderlijk aan de voorwaarden voldoen.

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### **Artikel 2.1. Indienen verzoek**

De Wet maatregelen WWB heeft artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet dusdanig gewijzigd dat een persoon een *verzoek* tot verlening van individuele inkomenstoelage kan indienen. Voorheen was de langdurigheidstoelage alleen op *aanvraag* verkrijgbaar. Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een persoon, een besluit te nemen (artikel 1:3, derde lid, van de Awb). Een aanvraag dient in beginsel schriftelijk te worden ingediend (artikel 4:1 Awb).

Om onduidelijkheid te voorkomen over de wijze waarop het verzoek moet worden ingediend, bepaalt artikel 2 van deze verordening dat het verzoek moet worden gedaan middels een door het college vastgesteld formulier. Een verzoek wordt dan gezien als een aanvraag zoals bedoeld in afdeling 4.1.1 van de Awb. Het gaat dan om een schriftelijke aanvraag (artikel 4:1 van de Awb) die wordt ondertekend door de aanvrager en ten minste de naam en het adres van de aanvrager bevat, de dagtekening en een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd (artikel 4:2, eerste lid, van de Awb). De aanvrager verschaft ook de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen (artikel 4:2, tweede lid, van de Awb). Een mondeling verzoek kan hiermee dus niet worden aangemerkt als een verzoek om individuele inkomenstoelage zoals bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet.

#### **Artikel 2.2. Langdurig laag inkomen**

Van belang bij het bepalen wat een langdurig laag inkomen is, is wat onder 'langdurig' en onder 'laag' wordt verstaan.

##### **Langdurig**

De door de gemeenteraad vastgestelde langdurige periode voorafgaand aan de peildatum, wordt aangeduid als referentieperiode. De referentieperiode is vastgesteld in artikel 1 van deze verordening.

##### **Laag inkomen**

Een inkomen is laag als het niet hoger is dan 110 procent van de toepasselijke bijstandsnorm. De vraag of het inkomen van een persoon gedurende de referentieperiode niet hoger is dan het langdurig lage inkomen van 110 procent van de toepasselijke bijstandsnorm, zal niet al te rigide mogen worden beoordeeld. Een marginale overschrijding van dit lage inkomen moet worden genegeerd. Gaat het inkomen van een persoon gedurende (een deel van) de referentieperiode de toepasselijke bijstandsnorm maandelijks met ongeveer € 5 of meer te boven, dan is geen sprake meer van een marginale overschrijding van de bijstandsnorm die niet aan toekenning van een individuele inkomenstoelage in de weg staat. Er is immers geen sprake van een incidentele geringe overschrijding van de bijstandsnorm of van te verwaarlozen bedragen van enkele eurocenten.

#### **Artikel 2.3 Hoogte individuele inkomenstoelage**

Bij de hoogte van de individuele inkomenstoelage wordt onderscheid gemaakt tussen een alleenstaande, een alleenstaande ouder en gehuwden.

##### **Gehuwden**

Bij gehuwden moet in het oog worden gehouden dat het recht op individuele inkomenstoelage de gehuwden gezamenlijk toekomt. Worden personen op de peildatum als gehuwden aangemerkt, dan moeten beide gehuwden voldoen aan de voorwaarden van artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet. Voldoet één van hen niet aan deze voorwaarden, dan bestaat voor beiden geen recht op individuele inkomenstoelage.

Is één van de echtgenoten uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage, anders dan vanwege het niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet, dan komt de rechthebbende partner wel in aanmerking voor een individuele inkomenstoelage. Het gaat hier om een partner die op een van de in artikelen 11 of 13, eerste lid, van de Participatiewet genoemde gronden geen recht heeft op bijstand. Als slechts één partner recht heeft op individuele inkomenstoelage, komt deze rechthebbende partner in aanmerking voor een individuele inkomenstoelage naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden. Dat is geregeld in het tweede lid.

##### **Indexering**

In het vierde lid is een indexeringsbepaling opgenomen. Deze bepaling voorkomt dat de verordening telkens opnieuw moet worden vastgesteld, enkel voor indexatie van de bedragen. Het is van belang de nieuwe bedragen (na indexatie) duidelijk te communiceren.

### **Hoofdstuk Individuele Studietoelage**

#### **Algemene toelichting**

De Invoeringswet Participatiewet introduceert een studieregeling in de Participatiewet: de individuele studietoelage. Hiermee krijgt het college de mogelijkheid mensen, van wie is vastgesteld dat ze niet in staat zijn het minimumloon te verdienen, een individuele studietoelage te verstrekken als ze studeren. Het afronden van een studie versterkt de positie op de arbeidsmarkt. Een diploma is een bewijs tegenover werkgevers dat iemand gemotiveerd is en veel in zijn mars heeft.

Mensen met een arbeidshandicap hebben volgens de regering een extra steuntje in de rug nodig als het gaat om studeren. Voor hen is de drempel om te lenen een stuk hoger, omdat de kans op een baan later lager is. Een studieregeling stimuleert mensen om toch de stap te zetten om naar school te gaan

of een studie te gaan volgen. Ook biedt het een financiële compensatie voor het feit dat het voor deze groep vaak moeilijk is om de studie te combineren met een bijbaan (TK 2013-2014, 33 161, nr. 125, p. 2).

De individuele studietoelage moet worden aangemerkt als een vorm van bijzondere bijstand (artikel 5, onderdeel d, van de Participatiewet). De individuele studietoelage is niet gerelateerd aan bepaalde kosten. Het is een inkomensondersteunende maatregel voor mensen van wie is vastgesteld dat ze niet in staat zijn het minimumloon te verdienen.

#### **Verordeningplicht**

De Invoeringswet Participatiewet legt de gemeenteraad de verplichting op in een verordening regels vast te stellen over het verlenen van een individuele studietoelage. Deze verordeningsoopdracht is neergelegd in artikel 8, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet. De regels moeten in ieder geval betrekking hebben op de hoogte en de frequentie van de betaling van de individuele studietoelage (artikel 8, derde lid, van de Participatiewet).

#### **Discretionaire bevoegdheid**

Het verlenen van een individuele studietoelage is net als de individuele inkomensvoorslag een discretionaire bevoegdheid van het college. Dit betekent dat het college aan personen die voldoen aan de voorwaarden van artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet, een individuele studietoelage kan toekennen, maar hiertoe niet is gehouden.

Het college kan in beleidsregels aangeven of bepaalde groepen niet in aanmerking komen voor een studietoelage.

#### **Voorwaarden individuele studietoelage**

Een persoon die behoort tot de doelgroep voor ondersteuning bij de arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet kan een verzoek indienen voor een individuele studietoelage. Het college kan op een dergelijk verzoek – gelet op de individuele omstandigheden van een persoon - een individuele studietoelage verlenen. Hiervoor is vereist dat deze persoon op de datum van de aanvraag:

- 18 jaar of ouder is; en
- recht heeft op studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000 of recht heeft op een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten; en
- geen in aanmerking te nemen vermogen als bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet heeft; en
- een persoon is van wie is vastgesteld dat hij met voltijdse arbeid niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, doch wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft.

Dat een persoon recht moet hebben op studiefinanciering of een WTOS-tegemoetkoming, betekent niet dat deze persoon ook daadwerkelijk studiefinanciering of een tegemoetkoming moet ontvangen. Het recht op studiefinanciering bestaat, afhankelijk van iemands gekozen opleiding, leeftijd en inkomen. Of van dit recht gebruik gemaakt wordt is niet in de Participatiewet geregeld en is geen vereiste voor het ontvangen van een individuele studietoelage op grond van de Participatiewet. De persoon zal - als aanvrager van de toeslag - aannemelijk moeten maken dat hij recht op studiefinanciering of een tegemoetkoming heeft, bijvoorbeeld door een beschikking van DUO of door een bewijs van inschrijving bij een bepaalde opleiding te overleggen.

De artikelen 12, 43, 49 en 52 van de Participatiewet zijn niet van toepassing bij verlening van de individuele studietoelage (artikel 36b, tweede lid, van de Participatiewet). De aanvraag moet worden ingediend bij het college. Een individuele studietoelage kan niet als lening worden verstrekt als een persoon met de studietoelage schulden wil aflossen. Artikel 49 van de Participatiewet is namelijk niet van toepassing op de individuele studietoelage (artikel 36b, tweede lid, van de Participatiewet). Ook artikel 52 van de Participatiewet is niet van toepassing op de individuele studietoelage (artikel 36b, tweede lid, van de Participatiewet). Dit maakt dat de individuele studietoelage niet kan worden verstrekt in de vorm van een voorschot.

#### **Artikelsgewijze toelichting**

##### **Artikel 3.1. Indienen verzoek**

Een verzoek om een individuele studietoelage kan worden ingediend door personen als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet. Dit betreft personen die het college ondersteunt bij arbeidsinschakeling:

- personen die algemene bijstand ontvangen;
- personen als bedoeld in de artikelen 34a, vijfde lid, onderdelen b, 35, vierde lid, onderdelen b, en 36, derde lid, onderdelen b, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon bedraagt en ten behoeve van die persoon in die twee jaren geen loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d is verleend;
- personen als bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de Participatiewet;
- personen met een nabestaanden- of wezenuitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet;
- personen met een uitkering op grond van de IOAW,
- personen met een uitkering op grond van de IOAZ, en.

- niet-uitkeringsgerechtigden.

Het college kan aan deze personen, op een daartoe strekkend verzoek, een individuele studietoelage verlenen (artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet). Een persoon dient op datum van de aanvraag aan de voorwaarden te voldoen zoals genoemd in artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet. Om onduidelijkheid te voorkomen omtrent de wijze waarop het verzoek als bedoeld in artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet moet worden ingediend, bepaalt artikel 3.1 van deze verordening, net als bij de individuele inkomensloosheid, dat het verzoek moet worden gedaan middels een door het college vastgesteld formulier. Zie toelichting bij artikel 2.1

### **Artikel 3.2. Advies over oordeel verdienen wettelijk minimumloon**

Artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet regelt in welke gevallen het college op verzoek van een persoon, gelet op diens individuele omstandigheden, een individuele studietoelage kan verlenen. Dit is het geval indien een persoon op de datum van de aanvraag:

- 18 jaar of ouder is;
- recht heeft op studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000 of recht heeft op een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten;
- geen in aanmerking te nemen vermogen als bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet heeft; en
- een persoon is van wie is vastgesteld dat hij met voltijdse arbeid niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, maar wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft.

Met betrekking tot het laatst genoemde criterium kan het college advies inwinnen bij het UWV of een andere adviseur. Het gaat om advies met betrekking tot het oordeel of een persoon met voltijdse arbeid niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, doch wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft.

### **Artikel 3.3. Eenmaal per periode individuele studietoelage verlenen**

Een persoon kan slechts eenmaal binnen een periode zes maanden in aanmerking komen voor een individuele toeslag. Doorgaans kan een persoon halfjaarlijks starten met een opleiding. Voor de beoordeling of een belanghebbende in aanmerking komt voor een individuele studietoelage wordt de situatie op de datum van de aanvraag beoordeeld (artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet). Om deze reden is geregeld dat een persoon slechts eenmaal binnen een periode van zes maanden in aanmerking kan komen voor een individuele studietoelage (artikel 3 van deze verordening). Studeert een persoon na die zes maanden nog steeds en voldoet hij aan de voorwaarden van artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet, dan kan hij opnieuw in aanmerking komen voor een individuele studietoelage.

### **Artikel 3.4. Hoogte individuele studietoelage**

In artikel 3.4 van deze verordening is de hoogte van de individuele studietoelage geregeld. Hierbij wordt de studietoelage per persoon, die voldoet aan de voorwaarden, toegekend. Een individuele studietoelage bedraagt € 500. Is sprake van gehuwden die allebei afzonderlijk voldoen aan de voorwaarden voor een individuele studietoelage, dan komen zij afzonderlijk in aanmerking voor een individuele studietoelage. In artikel 4, tweede lid, van deze verordening, is een indexeringsbepaling opgenomen. Deze bepaling voorkomt dat de verordening telkens opnieuw moet worden vastgesteld, enkel voor indexatie van de bedragen. Het is van belang de nieuwe bedragen (na indexatie) intern duidelijk te communiceren.

### **Artikel 3.5. Betaling individuele studietoelage**

In dit artikel wordt de frequentie van de betaling van de individuele studietoelage geregeld.

#### **Enmalige uitbetaling**

Een individuele studietoelage wordt eenmalig in één bedrag uitbetaald. Dit is het bedrag zoals neergelegd in artikel 3.4 van deze verordening.

Een persoon moet op de datum van de aanvraag voldoen aan de in artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet. Als een persoon op enig moment na de aanvraag hier niet meer aan voldoet heeft dat geen gevolgen voor het recht op een individuele studietoelage. Dit betekent dat het dus kan voorkomen dat een persoon geen recht op studiefinanciering meer heeft, maar wel nog recht heeft op uitbetaling van een eerder toegekende individuele studietoelage aangezien uitsluitend de situatie op de datum van de aanvraag bepalend is.

#### **Hoofdstuk 4 Handhaving**

Een goed financieel beheer bij de uitvoering van de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ brengt met zich dat daarbij ook voortdurend aandacht bestaat voor de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik.

#### **Vast te leggen regels in verordening**

Bij verordening moeten in het kader van het financiële beheer regels worden gesteld voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet. Deze verordeningsopdracht is neergelegd in artikel 8b van de Participatiewet. In de artikelen 35, eerste lid, onder c, van de IOAW en artikel 35, eerste lid, onderdeel c, van de IOAZ is een vergelijkbare verordeningsopdracht neergelegd ten aanzien (van uitkeringen op grond) van deze wetten. In de wetten wordt niet vermeld wat minimaal in de verordening moet worden opgenomen.

1. De bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik bij uitkeringen is voortdurend in beweging. Denk hierbij aan de technische mogelijkheden om bestanden en gegevens te vergelijken. Dit alles natuurlijk binnen de mogelijkheden die de wetten hiertoe bieden. Dit maakt dat aan het college wordt opgedragen een beleidsplan voor de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik op te stellen. Het college rapporteert aan de raad over de doeltreffendheid en de effecten van het beleid. Hierbij wordt aangesloten bij de gebruikelijke verantwoordingsinstrumenten. Dit hoeft dus geen separaat verslag te zijn.

Tevens wordt aan het college opgedragen een plan te maken voor de uitvoering van de onderzoeken naar de rechtmatigheid. Deze onderzoeken worden uitgevoerd bij de aanvraag, tijdens de bijstand of het verstrekken van de uitkering en bij de beëindiging.

## Hoofdstuk 5 Afstemming

### Algemeen

#### Rechten en plichten in de Participatiewet

De gemeente heeft een 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.

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 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 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 uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de bijstandsgerechtigde, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen. De inspanningen die van de bijstandsgerechtigde naar vermogen 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.

Dit betekent dat het college bij het beoordelen of een verlaging moet worden opgelegd, en zo ja welke, telkens de volgende drie stappen moet doorlopen:

- Stap 1: vaststellen van de ernst van de gedraging.
- Stap 2: vaststellen van de verwijtbaarheid.
- Stap 3: vaststellen van de omstandigheden van de belanghebbende.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee de bijstandsnorm wordt verlaagd. Matiging van de opgelegde verlaging wegens persoonlijke omstandigheden kan bijvoorbeeld in de volgende gevallen 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;
- sociale omstandigheden: dreigende uithuiszetting van gezinnen met kinderen door de afstemming;
- bij een opeenstapeling van verlaging: de zwaarte van het geheel van verlagingen is niet evenredig aan de ernst van de gedraging en de mate van verwijtbaarheid.

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 belanghebbende tussentijds 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.

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

#### 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).

## **Schenden van de inlichtingenplicht**

De bestuurlijke boete is per 1 januari 2013 (opnieuw) ingevoerd in de WWB (thans: Participatiewet), IOAW en IOAZ. Deze moet worden opgelegd bij een schending van de inlichtingenplicht en komt in de plaats van de verlaging van de bijstand.

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### **Paragraaf 1 Algemene bepalingen**

##### **Artikel 5.1. Het besluit tot 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 en dan vooral uit het motiveringsvereiste. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering is voorzien.

##### **Artikel 5.2 Horen van belanghebbende**

Op grond van afdeling 4.1.2. van de Awb is in een aantal gevallen het horen van de belanghebbende verplicht bij de voorbereiding van beschikkingen. Deze hoorplicht geldt echter niet bij de voorbereiding van beschikkingen die betrekking hebben op een financiële aanspraak (artikel 4:12), behalve bij subsidies. In dit artikel wordt het horen van de belanghebbende voordat een verlaging wordt opgelegd in beginsel voorgeschreven. Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze hoorplicht. De onderdelen a en b. staan ook genoemd in artikel 4:11 van de Algemene wet bestuursrecht.

##### **Artikel 5.3. Afzien van het opleggen van een verlaging**

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 artikel 20, derde lid, van de IOAZ. Hiervan is uitsluitend sprake bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid. Het is aan het college te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag.

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 5.3, eerste lid, onderdeel b, van deze verordening dat het college geen verlagingen oplegt voor gedragingen die 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.

In het eerste lid, onderdeel c is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een verlaging als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De wet en de verordening stellen een algemene verplichting tot het opleggen van een verlaging voorop. Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn als voor de belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Er kan worden gedacht aan de financiële of sociale gevolgen voor belanghebbende en/of diens gezin. Daarbij moet worden opgemerkt dat financiële problemen als gevolg van het niet beschikken over voldoende inkomen op zichzelf geen reden zijn om van een verlaging af te zien, omdat dit inherent is aan het verlagen van een uitkering.

Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het college afziet van het opleggen van een verlaging wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive. Het opleggen van een verlaging bij recidive is geregeld in artikel 5.7.

##### **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 noodzaken, 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.

##### **Artikel 5.4. Ingangsdatum en tijdvak van de verlaging**

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste 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. In de praktijk zal dit meestal inhouden dat een verlaging wordt opgelegd met ingang van de eerste dag van de kalendermaand, die volgt op de kalendermaand waarin het besluit bekend is gemaakt. Voor de berekening van de hoogte van de verlaging moet worden uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.

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.

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 5.4., vierde lid.

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 5.5. De berekeningsgrondslag**

In dit artikel is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm. De bijstandsnorm is gedefinieerd als de bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5 onderdeel c van de Participatiewet (de wettelijke norm, inclusief verlaging en inclusief vakantietoelage) eventueel vermeerderd met de bijzondere bijstand die met toepassing van artikel 12 WWB wordt verstrekt (zie artikel 1, tweede lid, van deze verordening). Personen tussen de 18 en 21 jaar ontvangen namelijk 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.

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.

Artikel 5.5. tweede lid, van deze verordening maakt het mogelijk dat het college in voorkomende gevallen een verlaging oplegt en berekent over de bijzondere bijstand. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand. De verordening biedt geen ruimte om een verlaging toe te passen op een individuele inkomenstoelage.

#### **Artikel 5.6. Samenloop**

##### **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 (geüniformeerde arbeidsverplichtingen) 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 gedragingen 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 (geüniformeerde arbeidsverplichtingen) of in beide regelingen. Dit wordt 'meerdadse 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 eendaadse samenloop (één gedraging) ligt het voor de hand één sanctie op te leggen. Het college bepaalt of al dan niet een boete wordt opgelegd. Wordt een boete opgelegd, dan wordt geen verlaging meer opgelegd (derde lid).

Bij meerdadse samenloop ligt het voor de hand de gedraging die schending van de inlichtingenplicht oplevert te sanctioneren door het opleggen van een bestuurlijke boete. Daarnaast kan het college voor de andere gedragingen college 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 (geüniformeerde arbeidsverplichtingen), van de Participatiewet benoemde verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, is het voorgaande ook van toepassing.

#### **Artikel 5.7. Recidive**

##### **Verdubbeling duur verlaging**

Als binnen vierentwintig 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.

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 5.3, 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 vierentwintig maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

##### **Recidive op recidive**

In het geval dat een belanghebbende voor een derde of volgende keer een andere verplichting dan een geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van het tweede lid van toepassing. De hoogte en duur van de verlaging wordt individueel vastgesteld. De verlaging zal moeten worden afgestemd op de ernst van de gedraging.

Voor toepassing van de recidivebepaling is vereist dat het opnieuw schenden van dezelfde verplichting plaatsvindt binnen vierentwintig maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast.

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

Voor recidive als bedoeld in het eerste en tweede lid 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. Er is geen sprake van recidive als een belanghebbende niet meewerkt aan het opstellen van een plan van aanpak en vervolgens een opgedragen tegenprestatie niet verricht. Er 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 maanden. 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).

#### **Paragraaf 2 Niet nakomen van de niet-geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling**

##### **Artikel 5.8. Gedragingen Participatiewet**

De artikelen 5.8 en 5.10 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 5.8 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 5.8 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 5.10 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. Er kan geen verlaging worden opgelegd indien de gedraging niet wordt vermeld in de verordening!

##### **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 6.8 en 6.9 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

##### **Inspanningen in eerste vier weken na de melding (tweede lid onderdeel b)**

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.

### **Het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (derde lid onderdeel a)**

Er is geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 5.8, derde lid, 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 te weten: het niet verkrijgen of niet behouden van kennis en vaardigheden die noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, en het belemmeren van het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging en gedrag. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime.

### **Artikel 5.9. Gedragingen IOAW en IOAZ**

De artikelen 5.9 en 5.10 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 5.9. worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 5.9, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 5.10 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 aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

### **Artikel 5.10. Hoogte en duur van de verlaging**

Bij het vaststellen van de percentages waarmee de bijstandsnorm wordt verlaagd, zullen gemeenten twee vragen moeten stellen:

1. In hoeverre voldoet de beoogde verlaging van de uitkering aan de eisen van proportionaliteit en evenredigheid als de betreffende gedraging in ogenschouw wordt genomen?
2. In hoeverre zal het opleggen van de verlaging effectief zijn, in de zin dat de verlaging de beoogde gedragsverandering bij de uitkeringsgerechtigde zal bewerkstelligen?

De percentages waarmee de bijstandsnorm wordt verlaagd, zijn overgenomen uit de Afstemmingsverordening 2013.

### **Tweede en derde lid**

Opgenomen is de mogelijkheid een schriftelijke waarschuwing te geven in die situatie, dat men is vergeten zich te registreren als werkzoekende of deze registratie tijdig te verlengen (verlaging van de eerste categorie, 5% gedurende een maand). Als de schending van deze verplichting voor de tweede keer binnen 24 maanden plaats vindt (recidive), wordt wel een verlaging opgelegd.

### **Artikel 5.11. Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting**

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

### **Artikel 5.12. Verrekenen verlaging**

Het college heeft de mogelijkheid 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). Wanneer belanghebbende tot inkeer komt, wordt de verlaging stopgezet en ontvangt belanghebbende weer de volledige uitkering (artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet). Het gaat hier om een facultatieve bepaling.

*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 artikel 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* Er is sprake van een overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan worden verrekend over twee maanden. 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.



*Geen verrekening bij recidivels* sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is verrekenen van de maatregel niet mogelijk. Artikel 18, zesde, zevende en achtste lid, van de Participatiewet regelen hoe te handelen bij recidive.

*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 18, vijfde lid, van de Participatiewet.

#### **Artikel 5.13. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid**

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaan (kosten) dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op bijstand. Hoofregel 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.

Op grond van artikel 5.13. 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 bijstandsgerechtigde.

#### **Artikel 5.14. Zeer ernstige misdragingen**

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

Het gaat 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.

Uitgangspunt is dat de misdragingen zo ernstig zijn dat dit reden is om aangifte te doen. Ook moeten de misdragingen of bedreigingen bewezen c.q. aannemelijk gemaakt kunnen worden. Naast de verlaging kan uiteraard ook ontzegging van de toegang van het gebouw plaatsvinden. Deze verlaging staat echter los van de uitkeringsrechten. Bij elke verlaging geldt dat het van essentieel belang is dat zowel het opleggen van de verlaging als de hoogte en de duur goed worden gemotiveerd, en dat de cliënt in de gelegenheid wordt gesteld zijn of haar zienswijze naar voren te brengen (hoorplicht).

Bij zeer ernstig misdragen worden drie agressievormen onderscheiden. Uitgangspunt is dat een verlaging van 100% gedurende een maand wordt opgelegd.

Uiteraard blijft het mogelijk op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet te individualiseren. Opgemerkt wordt dat afstemming van de uitkering bij agressie niet uitsluit dat aangifte wordt gedaan bij de politie en/of dat de cliënt de toezegging tot het gemeentehuis wordt ontzegd. Voor de visie van de afdeling ten aanzien van agressie wordt verwezen naar het agressieprotocol van de afdeling. Dit protocol bevat tevens een uitgebreide beschrijving van de handelwijze bij agressie, en de verlagingen, die kunnen worden getroffen.

Tot verbaal geweld en/of discriminatie worden onder meer gerekend:

- Alle vormen van verbaal geweld, zoals schelden, beledigen, vernederen, ruzie zoeken;
- Alle vormen van discriminatie naar sekse, geloofsovertuiging of ras.

Tot psychische of seksuele intimidatie en stalking worden onder andere gerekend:

- Alle vormen van intimidatie, zoals het bedreigen van een medewerker om iets gedaan te krijgen of om te voorkomen dat iets wordt gedaan, gerichte lastercampagnes, (pogingen tot) opsluiting in een ruimte;
- Alle vormen van stalking, zoals achtervolgen, opwachten, lastig vallen en hinderlijk gedrag;
- Alle vormen van seksuele intimidatie zoals het maken van seksueel getinte opmerkingen of handtastelijkheden;
- Het dragen van wapens of gevaarlijke voorwerpen binnen de gebouwen van de organisatie;
- Het zonder vooraf gegeven toestemming meenemen van dieren in de gebouwen.

Tot fysiek geweld worden onder andere gerekend:

- Alle vormen van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan, knijpen, spugen, haren trekken of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon.
- Alle vormen van vernieling, zoals het gooien met meubilair of voorwerpen en het vernielen van zaken.

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

Onder de term 'zeer ernstige misdragingen' 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 misdrijving'. Het college kan alleen een verlaging opleggen als er een verband bestaat tussen de ernstige misdrijving 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 misdrijvingen. Het recht op uitkering kan daarom alleen worden afgestemd wegens het zich zeer ernstig misdragen 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 misdrijvingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van IOAW of IOAZ. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt, 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 5.15. 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.

### **Hoofdstuk 6 Verrekening Bestuurlijke boete bij recidive**

#### **Algemene Toelichting**

Per 1 januari 2013 is de Wet aanscherping handhaving- en sanctiebeleid SZW-wetgeving in werking getreden. Sindsdien heeft het college de plicht om een boete op te leggen indien sprake is van schending van de inlichtingenplicht. De plicht een boete op te leggen is geregeld in artikel 18a van de Participatiewet. Het college is verplicht de bestuurlijke boete met de lopende uitkering te verrekenen. In beginsel moet bij deze verrekening de bescherming van de beslagvrije voet in acht genomen worden. Is echter sprake van een bestuurlijke boete wegens recidive, dan kan het college besluiten gedurende maximaal drie maanden met de beslagvrije voet te verrekenen.

De Participatiewet verplicht de gemeenteraad in een verordening nadere regels te stellen over de bevoegdheid de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de recidiveboete. Gemeenten krijgen daarmee de ruimte een afweging te maken van situaties of omstandigheden waarin het buiten werking stellen van de beslagvrije voet niet proportioneel wordt geacht. De bevoegdheid van de gemeenteraad strekt zich slechts uit over het al dan niet in acht nemen van de beslagvrije voet bij verrekening van de recidiveboete. Daar waar terugvordering en invordering niet door de wetgever is verplicht, blijft sprake van een bevoegdheid van het college. Het is derhalve aan het college op deze onderdelen nadere (beleids)regels vast te stellen.

In het kader van pseudoverrekening kunnen gemeenten te maken krijgen met verzoeken van andere gemeenten om een door hen opgelegde recidiveboete te verrekenen. Het college dat de boete heeft opgelegd zal in dat geval aangeven in hoeverre het de beslagvrije voet in acht wil nemen (volgens de regels van zijn gemeentelijke verordening). De gemeente die de uitkering verstrekt, moet in beginsel gehoor geven aan dit verzoek. Mocht de beslagvrije voet niet gerespecteerd worden, dan kan de belanghebbende het college waarvan hij uitkering ontvangt, verzoeken de beslagvrije voet toch in acht te nemen. In artikel 60b, tweede lid, van de WWB is geregeld dat het college die de uitkering verstrekt, de bevoegdheid heeft aan dit verzoek van belanghebbende tegemoet te komen. Het ligt voor de hand dat het college bij de beslissing op dat verzoek handelt analoog aan de regels die in de eigen gemeentelijke verordening zijn vastgelegd.

## **Artikelsgewijze toelichting: Verordening bestuurlijke boete bij recidive**

### **Artikel 6.1**

Artikel 4:93, vierde lid, van Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat verrekening niet mogelijk is voor zover beslag op de vordering nietig zou zijn. Concreet houdt dit in dat bij verrekening in beginsel rekening moet worden gehouden met de beslagvrije voet zoals deze zijn regeling vindt in artikel 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Zoals reeds aangegeven geeft de Participatiewet het college de bevoegdheid om deze bepaling in de eerste drie maanden na oplegging van de boete buiten toepassing te laten. Het college mag dus de openstaande boetevordering (zowel de recidiveboete als een wellicht nog openstaand bedrag in verband met de eerdere boete) in deze eerste drie maanden volledig met een eventueel bijstandsrecht verrekenen.

Om de gemeente vrijheid te geven om in individuele situaties af te kunnen wijken van het principe, is de verrekening met de bijstand geen plicht, maar een bij verordening nader in te kaderen bevoegdheid. In deze verordening is er voor gekozen om in lijn met deze bedoeling uit te gaan van het principe van volledige verrekening, om vervolgens in artikel 6.2 en 6.3 de mogelijkheden te benoemen om van dit principe af te wijken.

### **Artikel 6.2**

In artikel 6.2 zijn een tweetal situaties benoemd waarin het college ondanks de in de wet opgenomen bevoegdheid toch de beslagvrije voet bij verrekening in acht neemt. De genoemde omstandigheden betreffen situaties die ook tijdens de parlementaire behandeling bij de invoering van de Wet aanscherping handhaving- en sanctiebeleid SZW-wetgeving expliciet zijn benoemd.

Artikel 6.2 onderdeel a voorziet daarbij in de mogelijkheid voor belanghebbende om het college te verzoeken af te zien van het buiten werking stellen van de beslagvrije voet indien door verrekening van de boete uithuiszetting dreigt dan wel onaanvaardbare consequenties ontstaan voor eventuele minderjarigen binnen het huishouden.

Gedachte hierachter is dat met name moet worden gevreesd dat belanghebbende wanneer hij drie maanden van bijstand verstoken blijft het risico loopt dat hij vanwege de ontstane achterstand in de woonlasten uit huis wordt gezet met allerlei eventuele extra kosten voor de maatschappij. Om dit te voorkomen voorziet deze bepaling in de mogelijkheid dat het college af kan zien van het buitenwerking stellen van de beslagvrije voet.

Artikel 6.2 onderdeel b voorziet daar ook in indien de gezondheidstoestand van (een van de) belanghebbenden naar het oordeel van het college ernstig wordt bedreigd doordat mogelijkheden ontbreken om de noodzakelijk medicatie of behandeling te financieren.

### **Artikel 6.3**

In artikel 6.3, lid 1 wordt gesproken over een verzoek. Dit houdt in dat belanghebbende zelf in actie moet komen als hij de verrekening wil laten aanpassen. Dat houdt tevens in dat zo'n verzoek ook lopende de drie maanden van verrekening kan worden gedaan, mocht bijvoorbeeld plots blijken dat uithuiszetting dreigt of dat verwachte inkomsten uitblijven.

In artikel 6.3 lid 2 is bepaald dat een verzoek tot toepassing van de beslagvrije voet zonder meer wordt geweigerd indien belanghebbende in redelijkheid over voldoende gelden kan beschikken om de genoemde drie maanden in zijn levensonderhoud te voorzien dan wel in redelijkheid deze gelden op korte termijn kan verwerven.

Gesproken wordt over gelden, niet over middelen. Van het in de Participatiewet gedefinieerde middelen begrip zijn immers een aantal posten uitgesloten. Denk dan bijvoorbeeld aan bedragen die belanghebbende heeft ontvangen in het kader van een immateriële schadevergoeding of bedragen waarover belanghebbende wel beschikt, maar die bij saldering met de openstaande schulden geen aan te spreken vermogen opleveren. Dit zijn echter wel gelden die belanghebbende in deze situatie kan aanspreken voor zijn levensonderhoud, voor zover hij er in ieder geval in redelijkheid over kan (gaan) beschikken.

Iemand kan onder andere redelijkerwijs over gelden gaan beschikken, indien het redelijk is dat hij ofwel binnen afzienbare tijd vermogensbestanddelen te gelde weet te maken ofwel op korte termijn werk weet te aanvaarden.

Belanghebbende kan natuurlijk altijd al zijn bezittingen verkopen en op die wijze over gelden gaan beschikken, maar het is niet redelijk dat het college in deze van belanghebbende verlangt dat hij bezittingen verkoopt die naar hun aard en waarde algemeen gebruikelijk zijn (denk aan zijn meubels of bed). En natuurlijk kunnen inkomsten worden verworven door werk te aanvaarden, maar indien de afstand tot de arbeidsmarkt van de belanghebbende heel groot is, is het niet reëel om te verwachten dat hem dit op zeer korte termijn zal lukken. In dit soort situaties kan dus niet met een beroep op het tweede lid een verzoek tot buiten werking stellen van de beslagvrije voet zonder meer worden afgewezen.