

Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Midden-Delfland 2015

De gemeenteraad van de gemeente Midden-Delfland;
gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Midden-Delfland d.d. 20 november 2014, nr. 2014-13-05a;

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 (IOAW) en artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ);

BESLUIT:

de Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Midden-Delfland 2015
vast te stellen.

Hoofdstuk Algemene 1 bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijving

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader zijn omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, 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:
 - a. het college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Midden-Delfland.
 - b. de gemeenteraad: de gemeenteraad van de gemeente Midden-Delfland;
 - c. uitkering: algemene bijstand op grond van de Participatiewet, alsmede een uitkering op grond van de IOAW en de IOAZ;
 - d. bijstandsnorm: de toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de Participatiewet of, voor zover sprake is van een IOAW of IOAZ-uitkering, de grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de IOAW respectievelijk artikel 5 van de IOAZ;
 - e. bijzondere bijstand: de bijstand, bedoeld in artikel 35 van de Participatiewet, individuele inkomensvoorziening, bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet en de individuele studietoelage, bedoeld in artikel 36b van de Participatiewet;
 - f. geüniformeerde verplichting: een verplichting zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet;
 - g. inlichtingenplicht: de plicht zoals bedoeld in artikel 17, eerste lid van de Participatiewet alsmede de plicht zoals bedoeld in artikel 13, eerste lid van de IOAW respectievelijk artikel 13, eerste lid van de IOAZ;
 - h. maatregel: het verlagen van de bijstand op grond van artikel 18, tweede, vijfde, zesde, zevende en achtste lid van de Participatiewet, of artikel 20 van de IOAW respectievelijk artikel 20 van de IOAZ;
 - i. recidive: het zich binnen een bepaalde termijn na het nemen van een besluit tot verlaging van de uitkering of het opleggen van een boete, opnieuw schuldig maken aan een schending van een verplichting, voortvloeiende uit de Participatiewet, de IOAW of de IOAZ, waarvoor een verlaging of een boete moet worden opgelegd;
 - j. benadelingsbedrag: de 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;
 - k. sociale activering: het verrichten van onbeloonde maatschappelijke zinvolle activiteiten gericht op arbeidsinschakeling, of als arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is, op zelfstandige maatschappelijke participatie;
 - l. regulier onderwijs: onderwijs aan een onderwijsinstelling die gefinancierd wordt door het Rijk;
 - m. belanghebbende: de persoon die rechtstreeks in zijn belang is getroffen door het maatregelbesluit, met inbegrip van gezinsleden en ten laste komende kinderen van de alleenstaande ouder.

Artikel 2 Het opleggen van een maatregel

1. Het college legt een maatregel op als de belanghebbende:
 - a. volgens het college onvoldoende besef toont voor de verantwoordelijkheid om zelfstandig in het bestaan te voorzien; of
 - b. niet of onvoldoende zijn verplichtingen nakomt die voortvloeien uit de Participatiewet, IOAW of IOAZ, of artikel 30c, tweede en derde lid van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI), met uitzondering van de inlichtingenplicht; of
 - c. zich tegenover het college of haar ambtenaren zeer ernstig misdraagt.
2. Een maatregel wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin belanghebbende de gedraging kan worden verweten en de omstandigheden waarin hij verkeert.
3. Indien belanghebbende zich al eerder schuldig heeft gemaakt aan maatregelwaardige gedragingen wordt bij de bepaling van de zwaarte van de maatregel hiermee rekening gehouden.

Artikel 3 Berekeningsgrondslag

1. De maatregel wordt toegepast op de bijstandsnorm.²
2. In afwijking van het eerste lid kan de maatregel ook worden toegepast op de bijzondere bijstand indien:
 - 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 tot en met 4 'bijstandsnorm' worden gelezen als 'bijstandsnorm plus 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 tot en met 4 'bijstandsnorm' worden gelezen als 'de verleende bijzondere bijstand'.

Artikel 4 Het besluit tot opleggen van een maatregel

In het besluit tot opleggen van een maatregel wordt in ieder geval vermeld:

- a. de reden van de maatregel;
- b. de duur van de maatregel;
- c. de periode waarover de maatregel wordt toegepast;
- d. het percentage en/of het bedrag waarmee de bijstand wordt verlaagd uitgaande van de bijstandsnorm, de bijzondere bijstand of het benadelingsbedrag;
- e. voor zover van toepassing, de reden om af te wijken van een standaardmaatregel.

Artikel 5 Horen van belanghebbende

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd, wordt belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van belanghebbende kan achterwege worden gelaten indien:
 - a. belanghebbende al eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en sindsdien zich geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan; of,
 - b. er sprake is van een ernstige misdraging door de belanghebbende zoals bedoeld in artikel 15 van deze verordening; of,
 - c. Belanghebbende aangeeft hiervan geen gebruik te willen maken.

Artikel 6 Afzien van het opleggen van een maatregel

1. Het college ziet af van het opleggen van een maatregel 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

2. Het college kan afzien van het opleggen van een maatregel indien daarvoor dringende redenen aanwezig worden geacht.
3. Indien het college afziet van het opleggen van een maatregel op grond van dringende redenen, wordt belanghebbende daarvan schriftelijk mededeling gedaan.
4. Met een besluit waarbij een maatregel is opgelegd, wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen.

Artikel 7 Ingangsdatum en tijdvak

1. De maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerst volgende kalendermaand volgend op de datum waarop het besluit tot het opleggen van de maatregel aan de belanghebbende is bekendgemaakt. Indien over deze periode al een maatregel is toegepast, wordt de maatregel aansluitend op deze periode opgelegd. Bij de hoogte van de maatregel wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.
2. Bij een aanvraag om bijstand wordt de maatregel met ingang van de ingangsdatum van de bijstand opgelegd.
3. Als het opleggen van de maatregel overeenkomstig het eerste lid niet mogelijk is, omdat de uitkering is beëindigd of ingetrokken, kan de verlaging met terugwerkende kracht worden toegepast op de uitkering over de periode waarop de gedraging betrekking heeft gehad dan wel de uitkering over de periode waarin de gedraging heeft plaatsgevonden.
4. Een op te leggen maatregel die niet kan worden uitgevoerd omdat de uitkering van de belanghebbende inmiddels is beëindigd en waarbij het gestelde in het derde lid niet mogelijk is, wordt alsnog toegepast wanneer de belanghebbende binnen twaalf maanden opnieuw een uitkering aanvraagt.

Artikel 8 Heroverweging en herziening

1. Het college heroverweegt een maatregel opgelegd voor het schenden van een niet geüniformeerde verplichting telkens tegen het einde van een tijdvak van drie maanden nadat deze ten uitvoer is gelegd.
2. Het college kan op verzoek van de belanghebbende een maatregel herzien die wordt opgelegd wegens het schenden van een geüniformeerde verplichting, indien uit houding en gedrag ondubbelzinnig blijkt dat de belanghebbende de geüniformeerde verplichtingen alsnog nakomt.
3. De minimale duur van de maatregel wegens het schenden van een geüniformeerde verplichting is één maand. Herziening als bedoeld in het tweede lid is daarom uitsluitend mogelijk indien deze maatregel is opgelegd voor een periode langer dan één maand.

Hoofdstuk 2 Niet nakomen van de niet geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 9 Gedragingen Participatiewet

Gedragingen van een belanghebbende waardoor algemeen geaccepteerde arbeid niet wordt verkregen of een verplichting op grond van de artikelen 9, 9a en 55 van de Participatiewet niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. *Eerste categorie:*
 - a) het zich niet of niet tijdig als werkzoekende registreren bij het UWV-Werkbedrijf of het niet tijdig verlengen van die registratie;
 - 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 artikel 55 van de Participatiewet, voor zover het gaat om een belanghebbende jonger dan 27 jaar, gedurende vier weken na de melding als bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid van de Participatiewet, voor zover deze verplichtingen niet behoren tot de geüniformeerde verplichtingen;
 - d) het onvoldoende naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen voor zover dit niet voortvloeit uit een geüniformeerde verplichting;
 - e) het in onvoldoende mate meewerken aan het verrichten van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid onderdeel c van de Participatiewet;
 - f) het niet, dan wel niet tijdig voldoen aan een oproep om in verband met arbeidsinschakeling op een aangegeven plaats en tijd te verschijnen;
 - g) 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, zoals bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c van de Participatiewet;
- h) het niet of in onvoldoende mate nakomen van een verplichting als bedoeld in artikel 55 Participatiewet, zoals het zich niet onderwerpen aan een door een arts geadviseerde noodzakelijke medische behandeling.
2. *Tweede categorie*
- a) het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen voor zover dit niet voortvloeit uit een geüniformeerde verplichting;
- b) het niet meewerken aan het verrichten van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid onderdeel c van de Participatiewet.

Artikel 10 Gedragingen IOAW en IOAZ

Gedragingen van een belanghebbende waardoor algemeen geaccepteerde arbeid niet wordt verkregen of 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 worden nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. *Eerste categorie:*
- a) het zich niet tijdig registreren als werkzoekende bij het UWV-Werkbedrijf of het niet tijdig verlengen van de registratie;
- b) het onvoldoende naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
- c) het in onvoldoende mate meewerken aan het verrichten van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 37, eerste lid onderdeel f van de IOAW of IOAZ;
- d) het niet, dan wel niet tijdig voldoen aan een oproep om in verband met arbeidsinschakeling op een aangegeven plaats en tijd te verschijnen;
- e) het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in artikel 37, eerste lid onderdeel e van de IOAW of IOAZ, niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, zoals bedoeld in artikel 38, eerste lid van de IOAW of IOAZ.
- f) het onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling en waaronder het niet meewerken aan een onderzoek naar zijn of haar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, voor zover dit niet heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot het voortijdig beëindigen van deze voorziening.
2. *Tweede categorie:*
- a) het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
- b) het niet aanvaarden of door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- c) geen uitvoering geven aan de door het college opgelegde verplichting om ingeschreven te staan bij een uitzendbureau;
- d) het niet naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid in een andere gemeente dan de gemeente van inwoning, alvorens naar die andere gemeente te verhuizen;
- e) 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, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- f) het niet verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- g) het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid belemmeren door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging of gedrag;
- h) het onvoldoende of niet gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling en waaronder het niet meewerken aan een onderzoek naar zijn of haar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot het voortijdig beëindigen van deze voorziening;
- i) het niet meewerken aan het verrichten van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f van de IOAW of IOAZ.

Artikel 11 Hoogte en duur van de maatregel bij het schenden van een niet geüniformeerde verplichting

1. De maatregel bij gedragingen als bedoeld in artikel 9 en 10, wordt vastgesteld op:
 - a) 30% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de eerste categorie; en
 - b) 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de tweede categorie.

2. De duur of de hoogte van een maatregel bedraagt bij het binnen twaalf maanden opnieuw schuldig maken aan een verwijtbare gedraging van dezelfde of een hogere categorie:
 - a) eerste categorie: bij eerste recidive 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand. Bij de tweede en volgende recidive binnen twaalf maanden 100% van de uitkering gedurende twee maanden.
 - b) tweede categorie: bij eerste recidive 100% van de bijstandsnorm voor de duur van twee maanden. Bij de tweede en volgende recidive binnen twaalf maanden 100% van de bijstandsnorm gedurende drie maanden.

Hoofdstuk 3 Niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 12 Duur maatregel bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

1. Als een belanghebbende een geüniformeerde verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid niet nakomt, bedraagt de maatregel 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand.
2. Bij het schenden van de verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid onderdeel a van de Participatiewet, en waarbij er geen sprake is van bijzondere omstandigheden, kan het college besluiten de duur van de maatregel te verlengen tot twee maanden.
3. Bij recidive binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit als bedoeld in het eerste lid, bedraagt de maatregel 100% gedurende twee maanden;
4. Bij recidive binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit, waarbij het college gebruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheid zoals gesteld in lid 2, bedraagt de maatregel 100% gedurende drie maanden;
5. Bij de tweede en volgende recidive na bekendmaking van een besluit als bedoeld in het eerste lid, bedraagt de maatregel 100% gedurende drie maanden.

Hoofdstuk 4 Overige gedragingen die leiden tot het opleggen van een maatregel

Artikel 13 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voorafgaand aan de uitkering

1. Indien een belanghebbende in de periode van maximaal één jaar voorafgaande aan de aanvraag om een uitkering een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond en mede als gevolg van deze gedraging een beroep op bijstand wordt gedaan, wordt bij de volgende gedragingen een maatregel toegepast van 100% van de uitkering gedurende één maand:
 - a. het verwijtbaar verliezen of weigeren van algemeen geaccepteerde arbeid;
 - b. het door eigen schuld of toedoen geen recht (meer) hebben op een voorliggende voorziening;
 - c. het verwijtbaar verliezen van inkomsten.

2. Bij de gedraging zoals bedoeld in het eerste lid onderdeel a en waarbij geen sprake is van bijzondere omstandigheden, kan het college besluiten de duur van de maatregel te verlengen tot twee maanden.
3. Indien een voorliggende voorziening wegens verrekening van een bestuurlijke boete in verband met herhaalde schending van de inlichtingenplicht niet tot uitbetaling komt, wordt dit als tekortschietend besef van verantwoordelijkheid aangemerkt en wordt een maatregel opgelegd van 100% gedurende één maand.
4. Indien een belanghebbende voorafgaand aan de bijstandsperiode een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening van het bestaan heeft betoond door onverantwoorde besteding van middelen, stemt het college de maatregel af op de hoogte van het benadelingsbedrag.
5. De maatregel als bedoeld in het vierde lid wordt op de volgende wijze vastgesteld:
 - a. bij een benadelingsbedrag tot € 1.000,-: 20% van de bijstandsnorm gedurende twee maanden;

- b. bij een benadelingsbedrag van € 1.000,- tot € 2.000,-: 40% van de bijstandsnorm gedurende twee maanden;
 - c. bij een benadelingsbedrag van € 2.000,- tot € 4.000,-: 40% van de bijstandsnorm gedurende zes maanden;
 - d. bij een benadelingsbedrag van € 4.000,- tot € 10.000,-: 50% gedurende zes maanden; en
 - e. bij een benadelingsbedrag van € 10.000,- of meer 50% gedurende twaalf maanden.
6. In het geval dat een belanghebbende zich binnen een periode van twaalf maanden na vaststelling van de eerdere verwijtbare gedraging opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in dit artikel, wordt de duur van de maatregel verdubbeld.

Artikel 14 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid tijdens de uitkering

1. Indien een belanghebbende tijdens de bijstandperiode tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond, legt het college in de volgende gevallen een maatregel op van 100% gedurende één maand:
 - a. het door eigen schuld en toedoen geen recht (meer) hebben op een voorliggende voorziening;
 - b. het verwijtbaar verliezen van inkomsten.
2. Indien een belanghebbende tijdens de bijstandperiode een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond door onverantwoorde besteding van middelen, stemt het college de maatregel af op de hoogte van het benadelingsbedrag.
3. De maatregel als bedoeld in het tweede lid, wordt op de volgende wijze vastgesteld:
 - a. bij een benadelingsbedrag tot € 1.000,- : 20% van de bijstandsnorm gedurende twee maanden;
 - b. bij een benadelingsbedrag van € 1.000,- tot € 2.000,-: 40% van de bijstandsnorm gedurende twee maanden;
 - c. bij een benadelingsbedrag van € 2.000,- tot € 4.000,-: 40% van de bijstandsnorm gedurende zes maanden;
 - d. bij een benadelingsbedrag van € 4.000,- tot € 10.000,-: 50% gedurende zes maanden; en
 - e. bij een benadelingsbedrag van € 10.000,- of meer 50% gedurende twaalf maanden.
7. In het geval dat een belanghebbende zich binnen een periode van twaalf maanden na vaststelling van de eerdere verwijtbare gedraging opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in dit artikel, wordt de duur van de maatregel verdubbeld.

Artikel 15 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 maatregel opgelegd van ten minste 20% van de bijstandsnorm gedurende één maand. Het opleggen van een maatregel laat onverlet dat de belanghebbende ook een verbod kan worden opgelegd tot het betreden van gebouwen.
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 ten minste 20% van de bijstandsnorm gedurende één maand. Het opleggen van een maatregel laat onverlet dat de belanghebbende ook een verbod kan worden opgelegd tot het betreden van gebouwen.
3. Indien de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na een gedraging als bedoeld in het eerste en tweede lid opnieuw schuldig maakt aan een dergelijke gedraging, wordt een verlaging toegepast van ten minste 50% gedurende twee maanden.
4. In die gevallen dat belanghebbende zich binnen een periode van twaalf maanden na vaststelling van de vorige verwijtbare gedraging zoals bedoeld in het eerste en tweede lid, voor een derde of volgende keer schuldig maakt aan een dergelijke verwijtbare gedraging, wordt laatst opgelegde maatregel verdubbeld. Daarbij wordt in eerste instantie de hoogte van de maatregel verdubbeld. Is dit niet mogelijk dan wordt de duur van de eerder opgelegde maatregel verdubbeld.

Hoofdstuk 5 Samenloop

Artikel 16 Samenloop van gedragingen

1. Als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere in deze verordening genoemde verplichtingen of geüniformeerde 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 genoemde verplichtingen of geüniformeerde 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 genoemde verplichting of een geüniformeerde verplichting als schending van de inlichtingenplicht, wordt geen maatregel opgelegd, voor zover voor het schenden van de inlichtingenplicht 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 de inlichtingenplicht, waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, wordt naast een boete voor iedere gedraging een afzonderlijke maatregel opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.

Hoofdstuk 6 Blijvende of tijdelijke weigering IOAW/IOAZ

Artikel 17 Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

Indien het college de uitkering op grond van artikel 20, eerste lid IOAW of artikel 20, tweede lid 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 maatregel ter zake van die gedraging achterwege.

Hoofdstuk 7 Slotbepalingen

Artikel 18 Hardheidsclausule

Door of namens het college van burgemeester en wethouders kan in bijzondere gevallen ten gunste van belanghebbende worden afgeweken van de bepalingen van deze verordening, indien toepassing hiervan tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 19 Overgangsrecht

1. Indien de maatregelwaardige gedraging gestart is vóór de inwerkingtreding van deze verordening, en voortduurt tot op/of na de datum van inwerkingtreding van deze verordening, worden besluiten, waaronder de beslissing op bezwaar, genomen met toepassing van deze verordening.
2. Bij toepassing van het eerste lid wordt – voor zover van toepassing – de hoogte van de maatregel ten gunste van de belanghebbende gematigd tot hetgeen deze zou bedragen in de tot 1 januari 2015 van kracht zijnde 'Maatregelenverordening WWB, IOAW en IOAZ gemeente Midden-Delfland 2013'.

Artikel 20 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als 'Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Midden-Delfland 2015'.

Artikel 21 Ingangsdatum

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.
2. Per 1 januari 2015 vervalt de 'Maatregelenverordening WWB, IOAW en IOAZ gemeente Midden-Delfland 2013'.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van Midden-Delfland d.d. 16 december 2014.
De griffier, de voorzitter,
A. de Vos, A.J. Rodenburg

Toelichting

De gemeenteraad heeft in de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (hierna: IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (hierna: IOAZ) een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een uitkeringsgerechtigde moet de gemeenteraad het eigen gemeentelijk beleid vastleggen in een verordening.

Veranderingen per 1 januari 2015

Met ingang van 1 januari 2015 vervalt de Wet Werk en Bijstand (WWB) en wordt de Participatiewet van kracht. Gelijktijdig met de Participatiewet wordt de Wet WWB-maatregelen ingevoerd. Het doel van de Wet WWB-maatregelen is de bijstand activerender te maken door de bijstandsgerechtigden meer aan te spreken op hun eigen mogelijkheden en het vangnetkarakter van de bijstand te versterken. De Wet WWB-maatregelen wordt per 1 januari 2015 integraal opgenomen in de Participatiewet. Voor zover in deze verordening gesproken wordt over de Participatiewet, worden hiermee dus tevens de uit de Wet WWB-maatregelen voortvloeiende wijzigingen bedoeld.

Rechten en plichten in de Participatiewet

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 de belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor uitkeringsgerechtigden maatwerk is. Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van de belanghebbende. Artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet legt een directe koppeling tussen de rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden: het recht op uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk van de uitkering te worden. 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 deze de verplichtingen nakomt.

Wanneer het college tot het oordeel komt dat de uitkeringsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, verlaagt het de uitkering. Dit heet het 'afstemmen van de uitkering' of het 'opleggen van een maatregel'.

Het opleggen van een maatregel is geen bevoegdheid, maar een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van het opleggen van een maatregel. Bij het beoordelen of een maatregel moet worden toegepast moet het college niettemin rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Het college kan dan ook van een maatregel afzien indien het college daartoe zeer dringende redenen aanwezig acht. Heeft het college afgezien van het opleggen van een maatregel wegens het ontbreken van elke vorm van verwijtbaarheid, dan telt deze maatregel niet mee bij de toepassing van recidivebepalingen. Is vanwege dringende redenen geen maatregel opgelegd, dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten bij recidive.

Uniforme verplichtingen

Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet een aantal specifieke (arbeids-)verplichtingen opgenomen, de zogenaamde uniforme verplichtingen. De regering is van mening dat bij het niet naleven van deze specifieke arbeidsverplichtingen, een daadkrachtig en uniform optreden door de uitvoerende instanties gewenst is. De uniforme verplichtingen zijn:

- het aanvaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- het uitvoering geven aan de door het college opgelegde verplichting om ingeschreven te staan bij een uitzendbureau;
- het naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid in een andere gemeente dan de woonplaats, alvorens naar die andere gemeente te verhuizen;
- bereid te zijn om te reizen over een afstaand met een totale reisduur van 3 uur per dag, indien dat noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- bereid te zijn om te verhuizen, indien het college is gebleken dat er geen andere mogelijkheid is voor het verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, waarbij in ieder geval sprake dient te zijn van een jaarcontract en een netto beloning die tenminste gelijk is aan de voor de belanghebbende geldende bijstandsnorm;
- het verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid niet belemmeren door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging of gedrag; en
- het gebruik maken van door het college aangeboden voorzieningen, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling en mee te werken aan onderzoek naar zijn of haar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling.

In geval van het schenden van een van deze verplichtingen schrijft de Participatiewet voor dat de bijstand in beginsel moet worden verlaagd met 100% gedurende één tot drie maanden. Tevens is wettelijk voorgeschreven dat, in geval van herhaalde schending van een van deze verplichtingen binnen twaalf maanden nadat het eerste besluit genomen is (recidive), de tweede maatregel langer duurt dan de eerste maatregel. De derde en volgende maatregel binnen twaalf maanden na het eerste besluit duurt drie maanden. De duur van de eerste en tweede maatregel moet in de maatregelverordening zijn vastgelegd.

De beleidsvrijheid ten aanzien van deze uniforme verplichtingen is dus gelegen in het vaststellen van de duur van de eerste en tweede maatregel in de situatie dat de belanghebbende deze verplichtingen schendt. Ook heeft de gemeenteraad de bevoegdheid in de verordening op te nemen dat de eerste maatregel gespreid wordt over maximaal drie maanden, waarbij in de eerste maand tenminste 1/3^e van het bedrag verrekend moet worden met de uitkering. Dit is vastgelegd in artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet.

De maatregel wegens het schenden van een geüniformeerde verplichting heeft geen punitatief oogmerk, maar een reparatoir karakter. Dit blijkt onder andere doordat de regering in artikel 18, zevende lid van de Participatiewet niet als voorwaarde heeft opgenomen dat van de periode van drie maanden een in duur bepaalde periode moet zijn verstreken, alvorens het college kan besluiten de maatregel te herzien. Concreet betekent dit dat de maatregel een einde neemt en de belanghebbende weer bijstand gaat ontvangen, als deze daarom verzocht heeft en uit diens houding en gedraging ondubbelzinnig is gebleken dat hij de verplichtingen uit het voorgestelde artikel 18, vierde lid van de Participatiewet nakomt. Op deze wijze wordt belanghebbende de kans geboden de onrechtmatige situatie te herstellen. Eveneens in verband met het beoogde reparatoire karakter van de maatregel heeft de regering besloten om de maatregel niet de vorm te geven van een weigering van bijstand en hervatting van bijstand op verzoek. Bij die weigering zou het namelijk gaan om een volledige uitsluiting van het recht op bijstand, wat verder gaat dan het behoud van het recht met een nihilstelling via een 100% verlaging gedurende maximaal drie maanden, waarna het recht weer herleeft. De maatregel krijgt met het vorenstaande volgens de regering het karakter dat past bij de bijstandsuitkering als vangnet en kan op deze wijze de proportionaliteitstoets doorstaan.

Aan het schenden van de uniforme verplichtingen gaat doorgaans eerst een nader, formeel handelen van het college vooraf, bijvoorbeeld het uitreiken van vacatures of het voorschrijven van een bepaalde opleiding of behandeling. Daarnaast is nuancering mogelijk via het al bestaande uitgangspunt dat er geen maatregel wordt opgelegd, indien iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt (artikel 18, negende lid, van de Participatiewet). Tevens is het college gehouden een op te leggen maatregel af te stemmen op de omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven, indien, naar zijn oordeel, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen voor aanwezig zijn (artikel 18, tiende lid, van de Participatiewet). Het uitgangspunt bij het niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen blijft echter dat er sprake moet zijn van een passende maatregel, waarbij de regering zich op het standpunt stelt dat een standaardmaatregel van 100% gedurende een tot drie maanden passend is.

Regionale afstemming

Midden-Delfland is onderdeel van de arbeidsmarktregio Haaglanden, samen met de gemeenten Delft, Den Haag, Rijswijk en Westland. De voorbereidingen op de Participatiewet vinden regionaal plaats. Hiertoe is het Programma Participatiewet Arbeidsmarktregio Haaglanden vastgesteld. Het verbeteren van de regionale werkgeversbenadering is een van de speerpunten in de samenwerking. Idealiter moet de werkgever na 1 januari 2015 niet (meer) merken uit welke Haaglandengemeente zijn werknemer afkomstig is wanneer hij deze in dienst neemt.

In het kader van de eenduidige werkgeversbenadering streven we binnen de arbeidsmarktregio onder andere naar het invoeren van een regionale toolbox, waarin alle re-integratieinstrumenten zijn opgenomen. Elke gemeente heeft hiermee dezelfde instrumenten tegen dezelfde voorwaarden in hun pakket. Ook het voeren van een gelijkloidend maatregelenbeleid, in ieder geval van de maatregelen die betrekking hebben op het schenden van de arbeidsverplichtingen, past hierbij. Het laat zien dat de vijf Haaglandengemeenten als één arbeidsmarktregio fungeert en dat schending van de arbeidsverplichtingen in de regio eenduidig worden gestraft.

De regionale afstemming is gezocht op:

- het beleid ten aanzien van de maatregelen die voortvloeien uit het schenden van de geüniformeerde verplichtingen; en
- het beleid ten aanzien van de maatregelen die voortvloeien uit het schenden van de overige arbeidsverplichtingen (de gelijklopende maatregelen).

In de regio zijn ten aanzien van het maatregelbeleid wegens schending van de geüniformeerde verplichtingen de volgende voorstellen gedaan:

- de duur van de eerste maatregel vaststellen op 100% gedurende één maand;
- geen gebruik te maken van de mogelijkheid tot het spreiden van de eerste maatregel over maximaal drie maanden;

- bij het verliezen of weigeren van algemeen geaccepteerde arbeid tijdens de uitkeringsperiode, waarbij geen sprake is van bijzondere omstandigheden, een maatregel opleggen van 100%, waarbij de duur van de maatregel kan variëren van één tot twee maanden;
- Bij recidive binnen twaalf maanden van het schenden vaneen geüniformeerde verplichting de maatregel vaststellen op twee maanden 100%. Bij de tweede en volgende recidive op drie maanden 100%.

Regionaal wordt voorgesteld geen gebruik te maken van de bevoegdheid tot het spreiden van de eerste maatregel over meerdere maand. De verschillende verordeningen zoals deze in de regio golden tot 1 januari 2015 kenden ook geen mogelijkheid tot het spreiden van de maatregelen van 100% over meerdere maanden. Daarnaast biedt artikel 18, tiende lid van de Participatiewet het college voldoende mogelijkheden de op te leggen maatregel aan te passen aan de individuele omstandigheden, indien hier dringende redenen voor zijn.

Tot 1 januari 2015 voerden alle Haaglandengemeenten ten aanzien van de gelijklopende arbeidsverplichtingen hun eigen beleid. Dit betekende ook dat de duur en het verlagingpercentage van deze maatregelen in de gemeenten varieerden. Voor Midden-Delfland betekent het regionaal afstemmen van de gelijklopende maatregelen een wijziging ten opzichte van het beleid dat tot 1 januari 2015 werd gevoerd. Tot 1 januari 2015 werd in onze gemeente gewerkt met vier categorieën gedragingen. Aan deze vier categorieën was een verlagingpercentage toegekend, variërend van 5% tot 100% gedurende één maand. De praktijk wijst echter uit dat het werken met vier verschillende categorieën niet altijd doeltreffend is. Het was in sommige situaties niet duidelijk onder welke categorie een gedraging viel. Dit leidde tot mogelijke verschillen in interpretatie bij de klantmanagers, met rechtsongelijkheid voor de belanghebbende tot gevolg. Dit is een onwenselijke situatie.

Een deel van deze arbeidsverplichtingen zijn met de invoering van de Participatiewet opgenomen onder de uniforme verplichtingen. De resterende arbeidsverplichtingen zijn in deze verordening verdeeld in twee categorieën, met daaraan gekoppeld de verlagingpercentages van 30% en 100%.

De gemeente Den Haag werkt al enkele jaren met het onderverdelen van de gedragingen in twee categorieën. Dit blijkt in de praktijk een simpel en doeltreffend systeem. Het biedt zowel duidelijkheid aan de uitkeringsgerechtigden als aan de medewerkers en komt hiermee de rechtsgelijkheid ten goede. Binnen de arbeidsmarktregio is mede om die reden voorgesteld deze systematiek regionaal in te voeren. Deze beleidswijziging leidt er toe dat het schenden van diverse verplichtingen in Midden-Delfland na 1 januari 2015 zwaarder gesanctioneerd worden dan voor de invoering van de Participatiewet.

Voorbeelden hiervan zijn de maatregelen in verband met het niet ingeschreven staan bij het UWV-Werkbedrijf en het niet, of niet tijdig voldoen aan een oproep in verband met arbeidsinschakeling om op een bepaalde tijd en plaats te verschijnen.

Uit onderzoek in de verschillende maatregelenverordeningen van de Haaglandengemeenten van voor de invoering van de Participatiewet bleek dat Midden-Delfland verhoudingsgewijs een sociaal, maar mild maatregelenregime voerde. Dit past niet meer bij de uitgangspunten die het rijk aan de invoering van de Participatiewet en de Wet WWB-maatregelen voor ogen heeft. Met het invoeren van deze wetten streeft de wetgever onder andere naar een stevig en daadkrachtig maatregelenbeleid waarmee het vangnetprincipe van de Participatiewet wordt benadrukt. Het kabinet wil op deze wijze voorkomen dat er publieke middelen worden besteed aan personen die niet alles in het werk hebben gesteld om geen beroep te doen op die middelen. Een effectieve, uniforme en robuuste handhaving past hierbij.

Afstemmen in de IOAW en de IOAZ

Sinds 1 juli 2010 heeft het college de mogelijkheid een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ te verlagingen of te weigeren indien een belanghebbende de aan het recht op uitkering verbonden verplichtingen niet of onvoldoende nakomt (artikel 20 IOAW en artikel 20 IOAZ). De gemeente moet het gemeentelijk beleid vastleggen in een verordening (artikel 35, eerste lid onderdeel b IOAW en artikel 35, eerste lid onderdeel b IOAZ). Met het vaststellen van deze verordening wordt hieraan voldaan.

Schenden van de inlichtingenplicht

Met ingang van 1 januari 2013 is de bestuurlijke boete opnieuw ingevoerd in de WWB, IOAW en de IOAZ. Vanaf die datum legt het college in het geval van een schending van de inlichtingenplicht (zoals bedoeld in artikel 17, eerste lid van de Participatiewet of artikel 13, eerste lid van de IOAW en IOAZ) niet langer een maatregel op, maar een boete. Dit is geregeld in de 'Wet aanscherping fraude en sanctiemogelijkheden sociale zekerheidswetgeving' (hierna: Fraudewet) en niet in deze verordening.

Verrekening bestuurlijke boete bij recidive

De Participatiewet verplicht de gemeenteraad in een verordening nadere regels te stellen over de bevoegdheid de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij het verrekenen van een recidiveboete. Gemeenten hebben daarmee de ruimte een afweging te maken van situaties of omstandigheden waarin het buiten werking stellen van de beslagvrije voet niet proportioneel wordt geacht. Het is mogelijk deze regels onder te brengen in de maatregelenverordening, maar daar is niet voor gekozen, omdat deze verordening een gecombineerde Participatiewet, IOAW en IOAZ maatregelenverordening is. De regels over de bevoegdheid om de beslagvrije voet tijdelijk buiten

werking te stellen bij verrekening van de recidiveboete zijn vastgelegd in 'Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive Wet Werk en Bijstand, gemeente Midden-Delfland 2013'.

Niet verlenen van medewerking

Het niet verlenen van medewerking zal niet snel aanleiding geven tot het verlagen van de bijstand. Het belangrijkste voorbeeld van de medewerkingsplicht is het toestaan van een huisbezoek. In de praktijk leidt het niet toestaan van een huisbezoek echter tot het beëindigen of verlagen 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.

De relatie met de re-integratieverordening

Gemeenten hebben ook de plicht een re-integratieverordening vast te stellen. In deze verordening wordt vastgelegd hoe belanghebbenden worden ondersteund bij de arbeidsparticipatie en hoe wordt omgegaan met het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling. In beginsel worden aan iedere belanghebbende de arbeidsverplichtingen opgelegd. De algemene verplichting staat in de wet genoemd. De vertaling daarvan vindt plaats in de individuele beschikking. Indien de belanghebbende de verplichtingen niet nakomt, leidt dit in beginsel tot een maatregel, waarvoor de basis is gelegd in deze maatregelenverordening.

De relatie met de Wet Inburgering

De gemeente was tot 1 januari 2013 verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet Inburgering (WI). Enkele uitkeringsgerechtigden volgen in dat kader nog een inburgeringstraject via de gemeente. Indien de WI-activiteit onderdeel is van het re-integratietraject is, valt de inburgeraar tevens onder de maatregelenverordening. Wanneer een dergelijke 'samenloper' een boete krijgt vanuit de WI, gaat de maatregelenverordening voor. De boete vervalt in dergelijke gevallen.

Tot slot

De voorliggende maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ biedt de basis voor het opleggen van een maatregel. Het biedt de burger rechtszekerheid: het geeft aan in welke gevallen er een maatregel kan worden opgelegd. Dit houdt tevens in dat het niet is toegestaan een zwaardere sanctie op te leggen dan volgens deze verordening is toegestaan. Het college moet, voordat de maatregel wordt opgelegd, rekening houden met alle omstandigheden, mogelijkheden en de financiële situatie van de belanghebbende of het gezin. Daarnaast probeert het college de belanghebbende de gelegenheid te bieden zijn verhaal te laten doen. Het opleggen van een maatregel is hiermee maatwerk.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijving

De begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben een gelijklopende betekenis als de omschrijving in de Participatiewet, IOAW, IOAZ, Awb en de Gemeentewet.

Benadelingsbedrag

Voor het begrip 'benadelingsbedrag' bestaat in de Participatiewet, IOAW en IOAZ geen definitie. In deze verordening wordt in sommige gevallen de hoogte van de maatregel vastgesteld op basis van de hoogte van het bedrag dat ten onrechte aan bijstand is verstrekt. Wanneer er een bedrag ten onrechte is uitgekeerd, dan is er ook ten onrechte een bedrag betaald aan belasting en premies. Deze bedragen samen vormen het benadelingsbedrag.

Regulier onderwijs

In deze verordening staat het begrip 'regulier onderwijs'. Dit is het normale onderwijs dat gefinancierd wordt door het Rijk en waarvoor de student/leerling aanspraak kan maken op een vergoeding vanuit de Wet studiefinanciering 2000 (Wsf) of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS).

Belanghebbende

In de verordening wordt het begrip belanghebbende gebruikt. Dit begrip wordt in artikel 1:2 van de Awb omschreven als degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Hieronder vallen tevens gezinsleden en ten laste komende kinderen van de alleenstaande ouder.

Artikel 2 Het opleggen van een maatregel

Lid 1

De Participatiewet en de IOAW/IOAZ verbinden aan het recht op een uitkering de volgende verplichtingen:

1. Het tonen van voldoende besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan (artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet alsmede artikel 20, tweede lid, van de IOAW en IOAZ).

2. De plicht tot arbeidsinschakeling (artikel 9 van de Participatiewet alsmede artikel 37 IOAW en IOAZ). Deze plicht bestaat uit drie soorten verplichtingen:
 - a. de plicht om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, te aanvaarden en te behouden;
 - b. de plicht gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling; en,
 - c. het naar vermogen door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Deze verplichtingen zullen nader moeten worden uitgewerkt in specifieke verplichtingen, die zijn toegesneden op de situatie en mogelijkheden van de bijstandsgerechtigde. De re-integratieverordening vormt de juridische basis voor het opleggen van deze verplichtingen. De verplichtingen moeten in het besluit tot het verlenen van bijstand worden vermeld.

Voor jongeren onder de 27 jaar gelden sinds 1 januari 2012 nog enkele specifieke verplichtingen. Een van die verplichtingen is dat tijdens de zoekperiode van 4 weken de jongere de plicht heeft om aantoonbaar te zoeken naar werk en de mogelijkheden moet onderzoeken voor een opleiding in het reguliere onderwijs. Een andere verplichting is dat de jongere afspraken moet maken met de gemeente om zo snel mogelijk weer uit de uitkering te geraken. Deze afspraken moeten worden vastgelegd in een 'plan van aanpak'. De jongere is verplicht mee te werken aan het vaststellen en regelmatig bespreken van dit 'plan van aanpak'.

3. De inlichtingenplicht (artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet alsmede artikel 13, eerste lid, IOAW en IOAZ). De uitkeringsgerechtigde heeft de plicht op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op bijstand of uitkering. Vanaf 1 januari 2013 wordt bij schending van de inlichtingenplicht een bestuurlijke boete opgelegd.
4. De medewerkingsplicht (artikel 17, tweede lid van de Participatiewet alsmede artikel 13, tweede lid IOAW en IOAZ). Dit is de plicht van uitkeringsgerechtigden om desgevraagd het college de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de Participatiewet, de IOAW of de IOAZ. De medewerkingsplicht kan uit allerlei concrete verplichtingen bestaan, zoals het meewerken aan een medisch of arbeidsdeskundig onderzoek.

De Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (hierna: Wet SUWI) legt ook verplichtingen op aan uitkeringsgerechtigden. Het betreft de verplichting om alle gevraagde gegevens en bewijsstukken aan het UWV Werkbedrijf te verstrekken die nodig zijn voor de beslissing door het college (artikel 30c, tweede en derde lid van de Wet SUWI) en de verplichting om op verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen aan het UWV-Werkbedrijf, waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op bijstand, het geldend maken van het recht bijstand of de hoogte of de duur van de bijstand.

Lid 2

In de maatregelenverordening zijn voor allerlei gedragingen die een schending van een verplichting betekenen, standaardmaatregelen vastgesteld in de vorm van een vaste (percentuele) verlaging van de bijstandsnorm.

In dit lid is de hoofdregel neergelegd dat het college een op te leggen maatregel dient af te stemmen op de individuele omstandigheden van de belanghebbende en de mate van verwijtbaarheid.

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

- stap 1: het vaststellen van de ernst van de gedraging;
- stap 2: het vaststellen van de verwijtbaarheid; en
- stap 3: het vaststellen van de omstandigheden van de uitkeringsgerechtigde.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het percentage waarmee de bijstand wordt verlaagd alsmede de duur hiervan. Wat betreft de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 6.

Persoonlijke omstandigheden kunnen invloed hebben op de hoogte van een maatregel. Voorbeelden van dergelijke omstandigheden zijn: bijzondere financiële omstandigheden zoals hoge woonlasten of andere vaste lasten of uitgaven van bijzondere aard waarvoor geen financiële tegemoetkoming mogelijk is. Ook sociale omstandigheden kunnen leiden tot matiging van de maatregel bijvoorbeeld bij gezinnen met kinderen, waarbij het toepassen van een maatregel (zeer) ernstige gevolgen heeft voor het welzijn van de kinderen.

Lid 3

Eerdere maatregelwaardige gedragingen kunnen als verzwarende omstandigheden worden aangemerkt.

Artikel 3 Berekeningsgrondslag

In het eerste lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd over de bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de toepasselijke norm inclusief de vakantietoeslag. Bij een uitkering op grond van de IOAW of IOAZ wordt gekeken naar de grondslag als bedoeld in artikel 5 IOAW en IOAZ.

In artikel 3, tweede lid onderdeel a van deze verordening is bepaald dat een maatregel ook kan worden toegepast op de bijzondere bijstand indien aan een belanghebbende bijzondere bijstand wordt verstrekt op grond van artikel 12 Participatiewet. Personen tussen 18 en 21 jaar ontvangen een lage jongerennorm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van bijzondere bijstand voor de kosten van levensonderhoud. Als de maatregel uitsluitend op de jongerennorm zou worden toegepast, leidt dit tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen. In artikel 3, tweede lid onderdeel a is geregeld dat in voorkomende gevallen de berekeningsgrondslag bestaat uit de bijstandsnorm + de verleende bijzondere bijstand op grond van artikel 12 Participatiewet.

Artikel 3, tweede lid onderdeel b van deze verordening maakt 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 indien daadwerkelijk bijzondere bijstand is verstrekt.

Artikel 4 Het besluit tot opleggen van een maatregel

Het verlagen van de bijstand vanwege een op te leggen maatregel vindt plaats door middel van een besluit. Tegen dit besluit kan door belanghebbende bezwaar en beroep worden aangetekend.

In dit artikel staat aangegeven wat in ieder geval in dit besluit moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en dan met name uit het motiveringsbeginsel. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in, dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering moet zijn voorzien.

Een maatregel wordt voor een bepaalde tijd opgelegd. Door een maatregel voor een bepaalde periode op te leggen, weet de belanghebbende die met een maatregel wordt geconfronteerd, waar hij aan toe is. Na afloop van de periode waarvoor de maatregel is getroffen, kan opnieuw een maatregel worden opgelegd. Hiervoor is dan wel weer een apart besluit nodig.

Artikel 5 Horen van belanghebbende

Op grond van afdeling 4:7 van de Awb is vastgelegd dat de gemeente, voordat de beschikking wordt opgesteld, in sommige gevallen de belanghebbende eerst moet horen. Dat betekent dat de belanghebbende eerst de gelegenheid dient te krijgen zijn of haar kant van het verhaal te vertellen. In dit artikel wordt het horen van belanghebbende voordat een maatregel wordt opgelegd in beginsel voorgeschreven. Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze hoorplicht.

Artikel 6 Afzien van het opleggen van een maatregel

Lid 1

Het 'afzien van het opleggen van een maatregel 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, en welke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag. 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. Omwille van de effectiviteit is het nodig, dat een maatregel spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd. Om deze reden is onder b geregeld, dat geen maatregelen meer worden opgelegd voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden.

Lid 2

Hierin wordt geregeld, dat kan worden afgezien van het opleggen van een maatregel indien daarvoor dringende redenen aanwezig worden geacht. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd.

Lid 3 en lid 4

Het college laat de belanghebbende ook per besluit weten wanneer hij of zij geen maatregel krijgt wegens dringende redenen. Dit is van belang in verband met eventuele recidive.

Artikel 7 Ingangsdatum en tijdvak

Lid 1

Het opleggen van een maatregel vindt plaats door het verlagen van de uitkering. Verlaging van de uitkering kan in beginsel op twee manieren:

- door middel van een verlaging van de bijstandsnorm gedurende de eerstvolgende maand(en);
- met terugwerkende kracht, door middel van een herziening van de uitkering.

Indien een maatregel met terugwerkende kracht wordt opgelegd, moet een besluit tot herziening van de bijstand worden genomen (artikel 54, derde lid van de Participatiewet alsmede artikel 17, derde lid van de IOAW en IOAZ). Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is daarom de gemakkelijkste methode. In dit geval hoeft niet te worden overgegaan tot herziening van het recht op bijstand en terugvordering van de hieruit voortvloeiende te veel verstrekte bijstand. Om die reden is in dit lid vastgelegd, dat een maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerstvolgende kalendermaand, waarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.

Lid 2

Bij een aanvraag om bijstand wordt vanaf de eerste uitkeringsdag de maatregel opgelegd, tenzij de verwijtbare gedraging op een later tijdstip heeft plaatsgevonden.

Lid 3

Wanneer de uitkering nog niet aan de bijstandsgerechtigde is uitbetaald en de betaling van de bijstand met toepassing van artikel 54, eerste lid van de Participatiewet of artikel 17, eerste lid van de IOAW of IOAZ is opgeschort, wordt de maatregel opgelegd met ingang van de eerste dag waarop niet meer is betaald. Volgens vaste jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep blijkt dat dit mogelijk is tot het moment waarop de gedraging heeft plaatsgevonden. Het besluit tot het opleggen van een maatregel dat in dergelijke gevallen wordt genomen, is een bijzondere vorm van herziening van de uitkering. Het besluit leidt namelijk tot (in het verleden) te veel verstrekte uitkering. De uitkering die op grond van het maatregelbesluit dus 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 of IOAZ worden teruggevorderd. Hierbij moet wel worden bedacht dat het opleggen van een maatregel met terugwerkende kracht niet altijd mogelijk is. Als alle uitkering over de betreffende periode is ingetrokken en teruggevorderd, resteert er niets meer om af te stemmen.

Lid 4

Indien bij beëindiging van de uitkering het besluit tot verlaging niet geëffectueerd kan worden, is het college bevoegd bij een eventuele nieuwe aanvraag voor bijstand binnen twaalf maanden, het besluit tot verlaging alsnog uit te voeren. Deze bepaling beoogt te voorkomen dat belanghebbenden bewust, door het onderbreken van hun uitkering, onder een verlaging proberen uit te komen.

Artikel 8 heroverweging en herziening

Het college herbeoordeelt uiterlijk drie maanden na het opleggen van een maatregel wegens het schenden van een niet-uniforme verplichting of de omstandigheden en het gedrag van de belanghebbende aanleiding zijn de beslissing te herzien (artikel 18, derde lid van de Participatiewet). Het doel van deze herbeoordeling is het vaststellen of belanghebbende zich tussentijds (binnen de periode waarin de verlaging zich uitstrekt), blijkt geeft van een zodanig gedragsverandering of dat er sprake is van een zodanige wijziging van omstandigheden, dat aanleiding bestaat de eerder opgelegde maatregel in zwaarte of duur bij te stellen. Het college hoeft niet opnieuw een besluit te nemen, waarbij alle feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Een marginale toetsing volstaat.

Artikel 18, derde lid van de Participatiewet is niet van toepassing bij het schenden van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Ten aanzien van de geüniformeerde verplichtingen geldt het gestelde in artikel 18, elfde lid van de Participatiewet: het college herbeoordeelt de opgelegde verlaging op verzoek van de belanghebbende en kan het besluit herzien, zodra uit de houding en gedragingen van de belanghebbende ondubbelzinnig is gebleken dat hij de uniforme verplichtingen nakomt. Het verschil tussen artikel 18, derde lid van de Participatiewet en artikel 18, elfde lid van de Participatiewet is dus dat het college het besluit tot het opleggen van een maatregel wegens het schenden van een geüniformeerde verplichtingartikel pas heroverweegt, indien de belanghebbende hierom vraagt. In het derde lid van dit artikel is vastgelegd dat de minimale duur van de maatregel, opgelegd wegens het schenden van een geüniformeerde verplichting, één maand bedraagt, ook al wordt deze maatregel herzien.

Artikel 9 Gedragingen Participatiewet

De artikelen 9 en 11 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 9 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen in artikel 9 zijn ondergebracht in twee categorieën. In artikel 11 worden aan deze twee categorieën een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde 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 deze luidde voor 1 januari 2015 bepaalde dat het college de uitkering moest afstemmen indien een belanghebbende de aan de uitkering verbonden

verplichtingen 'niet of onvoldoende nakomt'. Artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet spreekt over 'het niet nakomen van de verplichtingen'. Het woord 'onvoldoende' valt hiermee weg. Gemeend wordt dat de wetgever hiermee echter geen inhoudelijke wijziging heeft betracht te bewerkstelligen en dat dit gelezen moet worden als 'niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen'. Om onduidelijkheid hierover te voorkomen, is in artikel 9 neergelegd dat er sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen.

In dit artikel wordt onderscheid gemaakt tussen het onvoldoende naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen. Bij het onvoldoende naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgen verricht de belanghebbende wel wat inspanningen om werk te vinden, maar minder dan afgesproken. Hierbij moet gedacht worden aan het zonder duidelijke reden in een bepaalde periode minder sollicitaties verrichten dan in de individuele beschikking is vastgelegd. Wanneer de belanghebbende in een bepaalde periode in zijn geheel geen inspanningen heeft verricht om werk te vinden, wordt deze gedraging zwaarder bestraft. Dit principe geldt eveneens voor het meewerken aan het verrichten van een tegenprestatie. Het niet meewerken, zoals het zonder reden verzuimen, wordt de belanghebbende zwaarder aangerekend dan onvoldoende meewerken, zoals te laat komen en dergelijke.

Het onvoldoende of niet naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid (eerste lid onderdeel d alsmede tweede lid onderdeel a)

Dit verwijtbaar gedrag is niet aan de orde voor zover dit voortkomt uit schending van een geüniformeerde verplichting zoals:

- 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.

Deze gedragingen zijn opgenomen in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet en kennen een apart en wettelijk voorgeschreven afstemmingsregime: verlaging van de bijstand met 100% gedurende ten minste een maand en ten hoogste drie maanden. In deze verordening is de duur van de uniforme maatregelen geregeld in artikel 12.

Plan van Aanpak

Sinds 1 januari 2012 geldt dat bij aanvang bijstand van personen jonger dan 27 jaar, een plan van aanpak op grond van artikel 44a van de Participatiewet opgemaakt moet worden. In dit plan van aanpak worden de ondersteuning en de verplichtingen ten aanzien van de arbeidsinschakeling van de jongere vastgelegd. Tevens worden hierin de gevolgen van het niet nakomen van die verplichtingen opgenomen. Dit plan dient na vaststelling met regelmaat te worden geëvalueerd. De jongere is verplicht zijn of haar medewerking hieraan te verlenen.

Inspanningen in de eerste vier weken na de melding

De arbeidsverplichtingen gelden vanaf de datum van melding bij het UWV-Werkbedrijf (artikel 9, eerste lid van de Participatiewet). Voor jongeren tot 27 jaar geldt daarnaast ingaande 1 januari 2012 na melding bij het UWV-Werkbedrijf voor een aanvraag uitkering een zoekperiode van 4 weken. Deze melding wordt geregistreerd. Pas na 4 weken kan de jongere een aanvraag voor een uitkering op grond van de Participatiewet indienen. Gedurende de zoekperiode dient de jongere aantoonbaar te zoeken naar algemeen geaccepteerde arbeid. Daarnaast dient de jongere te onderzoeken wat zijn of haar mogelijkheden zijn voor het volgen van onderwijs. Is in deze periode 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 zijn deze naar het oordeel van het college onvoldoende, dan wordt hem of haar een hersteltermijn geboden en start een nieuwe zoekperiode van vier weken. Hierna kan de jongere een aanvraag indienen, kan een uitkering worden verstrekt, maar wordt een maatregel toegepast.

Alleenstaande ouders

Voor alleenstaande ouders die op grond van artikel 9a van de Participatiewet een beroep doen op een ontheffing van de arbeidsverplichtingen geldt dat een plan van aanpak dient te worden opgesteld waaraan de alleenstaande ouder medewerking dient te verlenen. De alleenstaande ouder dient mee te werken aan de totstandkoming, uitvoering en evaluaties van dit plan. Indien uit het gedrag en de houding van de alleenstaande ouder ondubbelzinnig blijkt dat deze de in het plan van aanpak vastgelegde verplichtingen niet nakomt, wordt de ontheffing ingetrokken en een maatregel toegepast.

Nadere verplichtingen

Tot slot legt dit artikel de juridische basis voor het opleggen van een maatregel bij het niet voldoen aan een nadere verplichting als bedoeld in artikel 55 van de Participatiewet. Het college kan, naast de verplichtingen die ingevolge hoofdstuk 2 van de Participatiewet aan het ontvangen van een uitkering verbonden zijn, vanaf de datum van melding als bedoeld in artikel 44, tweede lid van de Participatiewet,

nadere verplichtingen opleggen die te maken hebben met arbeidsinschakeling en de vermindering en beëindiging van de bijstand. Een verplichting kan zijn het zich, op advies van een arts, onderwerpen aan een noodzakelijke behandeling van medische aard.

Artikel 10 Gedragingen IOAW en IOAZ

De artikelen 10 en 11 dienen eveneens in onderlinge samenhang te worden gelezen. In artikel 10 worden de schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd en in twee categorieën onderverdeeld. In artikel 11 regelt vervolgens de hoogte en duur van de op te leggen maatregel bij schending van deze verplichtingen.

In tegenstelling tot de Participatiewet kennen de IOAW en IOAZ na 1 januari 2015 geen uniforme maatregelen. Dit betekent dat aan het ontvangen van een uitkering op grond van IOAW en IOAZ minder zware verplichtingen verbonden zijn dan aan het ontvangen van een uitkering op grond van de Participatiewet. Dit is gezien de rechtsongelijkheid onwenselijk. Om die reden is schending van de verplichtingen, zoals genoemd in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet in dit artikel opgenomen onder de tweede categorie.

Voor een toelichting op de gedragingen, zoals genoemd in artikel 10, eerste lid onderdeel b, c en e respectievelijk het tweede lid onderdeel a en i wordt verwezen naar de toelichting op artikel 9.

Artikel 11 Hoogte en duur van de verlaging bij het schenden van een niet geüniformeerde verplichting

De gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, worden in twee categorieën onderscheiden. Hierbij is het proportionaliteits- en evenredigheidsbeginsel in ogenschouw genomen. De opgelegde maatregel dient in een redelijke verhouding te staan tot de gedraging. Dit betekent, dat de maatregel een groter financieel effect op de uitkering heeft naarmate de gedraging ernstiger. Voorts wordt met het opleggen van de maatregel gedragsverandering bij de bijstandsgerechtigde beoogd.

Lid 2

Indien binnen twaalf maanden na een eerdere verwijtbare gedraging sprake is van een herhaling van een verwijtbare gedraging uit dezelfde of een hogere categorie, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid bij gedragingen uit de eerste categorie tot uitdrukking gebracht in het hoger vaststellen van de maatregel. Bij een gedraging uit de tweede categorie wordt deze grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in het verdubbelen van de duur van de maatregel.

Indien de belanghebbende na een tweede verwijtbare gedraging binnen twaalf maanden wederom verwijtbaar gedrag vertoont, wordt de duur van de maatregel verdubbeld.

Artikel 12 Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

De eerste keer dat het college een verwijtbare schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting constateert, bedraagt de verlaging 100% gedurende één maand.

De Participatiewet is een vangnetregeling, bedoeld voor diegene die (tijdelijk) niet zelf kunnen voorzien in het eigen levensonderhoud. Een uitkering is altijd aanvullend op eigen middelen. Tijdens de uitkeringsperiode kan er sprake zijn van het verwijtbaar verliezen of het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid. Het leidt geen twijfel dat een dergelijke gedraging, bij het ontbreken van bijzondere omstandigheden, als zeer verwijtbaar kan worden gezien, waarvoor een zwaardere maatregel gepast is. Om die reden kan het college overgaan tot het opleggen van een maatregel van 100% gedurende twee maanden, indien de verwijtbare gedraging bestaat uit het verwijtbaar niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, waarbij geen sprake is van bijzondere omstandigheden.

De duur van de maatregel bedraagt twee maanden, wanneer de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na het opleggen van een eerste maatregel wegens schenden van een geüniformeerde verplichting, zich opnieuw aan een dergelijke gedraging schuldig maakt. Indien het college de maatregel met gebruikmaking van het gestelde in het tweede lid verzaard heeft, bedraagt de recidivemaatregel drie maanden. Bij een tweede en volgende recidive binnen twaalf maanden, bedraagt de duur van de verlaging in alle situaties drie maanden. Dit is conform het gestelde in artikel 8 en 18, zesde lid van de Participatiewet.

Artikel 13 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voorafgaand aan de uitkering

Aan de Participatiewet ligt het uitgangspunt 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 een uitkering. Dit beginsel leidt er toe dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om een beroep op bijstand te voorkomen. Indien een gedraging ertoe leidt dat een belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op een uitkering, dan is er veelal sprake van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Hiervan is in ieder geval sprake bij de volgende gedragingen (als die ertoe leiden dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand):

- het door eigen schuld verliezen of weigeren van algemeen geaccepteerde arbeid, in een periode voorafgaand aan de bijstand;

- het door eigen schuld te laat aanvragen of verspelen van het recht op een voorliggende voorziening;
- het verwijtbaar verliezen van inkomsten; en
- het onverantwoord besteden van middelen, zoals het te snel interen van vermogen.

Bij de eerste drie voorgaande gedragingen wordt de maatregel vastgesteld op 100% gedurende één maand. Ten aanzien van het voorafgaand aan de uitkeringsperiode verwijtbaar verbaal verliezen of niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid, geldt verder hetzelfde principe als wanneer deze gedraging plaatsvindt tijdens de uitkeringsperiode: het college is bevoegd deze maatregel te verwaren tot een verlaging van 100% gedurende twee maanden, indien deze gedraging de belanghebbende zwaar is aan te rekenen is en er geen sprake is van bijzondere omstandigheden.

Indien sprake is van het ontverantwoord besteden van middelen, zoals het te snel interen van vermogen, is de hoogte en duur van de maatregel afhankelijk van het benadelingsbedrag. Bij de vaststelling van de hoogte en duur van de maatregel dient beoordeeld te worden hoe lang belanghebbende onafhankelijk van bijstand zou zijn gebleven, wanneer hij wel voldoende besef van verantwoordelijkheid had betoond. Hoe ernstiger de benadeling, hoe hoger de maatregel is en hoe langer deze duurt.

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 beiden instrumenten te gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de uitkeringsgerechtigde.

Artikel 14 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid tijdens de uitkering

Indien de belanghebbende tijdens het ontvangen van de uitkering verwijtbaar algemeen geaccepteerde arbeid verliest of weigert, valt deze gedraging onder het schenden van de geüniformeerde verplichting, zoals genoemd in artikel 18, vierde lid, onderdeel a van de Participatiewet. De duur van deze maatregel is geregeld in artikel 12 van deze verordening. Voor een toelichting op de overige bepalingen in dit artikel verwijzen wij naar de toelichting op artikel 13.

Artikel 15 Zeer ernstige misdragingen

Onder de term 'zwaar 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.

Alvorens een maatregel toe te passen, dient de gedraging te worden getoetst aan de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de persoonlijke omstandigheden van de belanghebbende of het gezin. Als het gaat om het vaststellen van de ernst van het gedrag, zijn er verschillende soorten agressief gedrag, oplopend in ernst:

- Verbaal geweld;
- Discriminatie;
- Intimidatie (uitoefenen van psychische druk, dreigen);
- Zaakgericht fysiek geweld (vernielingen, kapot maken van spullen);
- Mensgericht fysiek geweld (slaan, schoppen);
- Combinatie van dergelijke geweldssoorten.

Om te zien hoe verwijtbaar de gedraging is, worden de omstandigheden op het moment van het gedrag beoordeeld. Hierin is het van belang onderscheid te maken tussen instrumenteel geweld en frustratiegeweld. Wanneer de belanghebbende het geweld/de gedraging met opzet inzet om een bepaald doel te bereiken, is er sprake van instrumenteel geweld. Frustratieagressie is geweld dat wordt gebruikt door onmacht, ontevredenheid, onduidelijkheid en dergelijke. De mate van verwijtbaarheid bij instrumenteel geweld is groter dan bij frustratiegeweld.

Het opleggen van een maatregel staat los van het doen van aangifte bij de politie. Het college legt de maatregel op. De medewerker tegen wie het geweld zich richtte, is vrij hiervan aangifte te doen bij de politie. Het opleggen van een maatregel kan in deze situaties samengaan met het opleggen van een (tijdelijk) bouwverbod.

Lid 1 Participatiewet

Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9, zesde lid van de Participatiewet. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Het gaat hierbij 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 uitvoeren van hun werkzaamheden. Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging plaats dient te vinden in het kader van de uitvoering van de Participatiewet. Dit is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegenkomen: dan is alleen het strafrecht van toepassing.

Voor 1 januari 2015 was het zich jegens het college onthouden van zeer ernstige misdragingen als een onzelfstandige verplichting opgenomen in artikel 18, tweede lid van de WWB. Om een belanghebbende

te sanctioneren wegens zeer ernstige misdragingen, moest er sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdraging met het nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeiden uit de WWB. Ook was het op grond van dit artikel niet mogelijk een maatregel toe te passen indien de belanghebbende zich agressief gedroeg tegen een medewerker van het re-integratiebureau.

Lid 2 IOAW en IOAZ

De IOAW en IOAZ bevatten geen afzonderlijke plicht tot het nalaten van zeer ernstige misdragingen. 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 misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de IOAW of IOAZ. In artikel 20, tweede lid van de IOAW en IOAZ staat 'jegens het college zeer ernstig misdragen'. Dit betekent dat alleen (zeer) agressief gedrag tegenover medewerkers van de gemeente aanleiding kan zijn tot het opleggen van een maatregel. Op grond van dit artikel kan dus geen maatregel worden opgelegd wanneer de belanghebbende zich ernstig misdraagt jegens een medewerker van een andere organisatie die in opdracht van het college bezig is met de uitvoering van de IOAW of de IOAZ, zoals een medewerker van een re-integratiebureau. In dergelijke gevallen kan het college een maatregel toepassen op grond van artikel 10, eerste lid onderdeel f of artikel 10, tweede lid onderdeel h van deze verordening. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt, geheel los van een (andere) aan de uitkering verbonden verplichting – hij komt bijvoorbeeld uit eigen beweging stennis schoppen – dan is binnen de IOAW en IOAZ tegen deze gedraging geen sanctie mogelijk.

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 en/of behoren tot de geüniformeerde verplichtingen. 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 genoemd zijn in deze verordening en/of behoren tot de geüniformeerde verplichtingen. Dit wordt 'meerdadse samenloop' genoemd. In dat geval wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging toegepast. Deze maatregelen worden in principe gelijktijdig opgelegd. Dit is anders als dit niet verantwoord is. Hierbij spelen factoren als de ernst van de gedragingen, 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 maatregelwaardige gedraging die tevens een boetewaardige gedraging is.

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in deze verordening opgenomen verplichting en/of een geüniformeerde verplichting als schending van de inlichtingenplicht van de inlichtingenplicht oplevert, kan de schending van deze verplichtingen niet gezamenlijk worden afgedaan. Dit omdat het schenden 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 eendadse samenloop ligt het voor de hand één sanctie te leggen, namelijk de wettelijk voorgeschreven boete.

Bij meerdadse 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 meerdere 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).

Artikel 17 Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

Het college is op grond van artikel 20 IOAW respectievelijk artikel 20 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 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 maatregel worden opgelegd. Artikel 17 van deze verordening is daarom bedoeld om samenloop te voorkomen.

Artikel 18 Hardheidsclausule

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 19 Overgangsrecht

Deze verordening treedt in werking per 1 januari 2015. Hierbij is aansluiting gezocht bij de invoering van de Participatiewet en de Wet WWB-maatregelen. Al naar gelang de omstandigheden kunnen de bepalingen van deze verordening voor belanghebbenden gunstiger dan wel ongunstiger uitpakken. Maatregelwaardige gedragingen die hebben plaatsgevonden vóór de inwerkingtreding van deze verordening worden beoordeeld op basis van de 'Maatregelenverordening WWB, IOAW en IOAZ gemeente Midden-Delfland 2013', tenzij de bepalingen uit de huidige verordening gunstiger zijn. Het is mogelijk dat een verwijtbare schending start voor 1 januari 2015, en doorloopt tot en met of na 1 januari 2015, bijvoorbeeld in de situatie dat een belanghebbende in de periode van 1 december 2014 tot en met 31 januari 2015 een X-aantal sollicitaties dient te verrichten, maar dit nalaat. Indien de gedraging zowel heeft plaatsgevonden voor, als op/na de datum van inwerkingtreding van deze verordening, wordt besloten op grond van deze verordening, behalve indien de 'Maatregelenverordening WWB, IOAW en IOAZ gemeente Midden-Delfland 2013' voor de belanghebbende gunstiger is.

Artikel 20 Citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 21 Ingangsdatum

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.