

Handhavings- en afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Goes 2015

De raad van de gemeente Goes;

gelezen het besluit van burgemeester en wethouders van 19 november 2014;

gelet op artikel 8b en artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a, d en e, van de Participatiewet, artikel 35 eerste lid onderdeel b en artikel 38, twaalfde lid van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

gezien het advies van de Cliëntenraad Werk en Inkomen;

besluit vast te stellen de Handhavings- en afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Goes 2015.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. benadelingsbedrag:

netto-uitkering op grond van de Participatiewet of de bruto-uitkering op grond van de IOAW of IOAZ, 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;

2. bijstandsnorm:

- 1° toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de Participatiewet, of
- 2° grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) of artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) voor zover sprake is van een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ;

3. uitkering:

bijstand als bedoeld in artikel 5, onderdeel a, van de Participatiewet of een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ.

Artikel 2. Het besluit tot opleggen van een verlaging

In het besluit tot het opleggen van een verlaging van de uitkering als bedoeld in de artikelen 9a, twaalfde lid en 18, tweede, vijfde en zesde lid, van de Participatiewet, de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen worden in ieder geval vermeld:

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

Artikel 3. Horen van belanghebbende

- 1. Voordat een maatregel wordt opgelegd wordt een belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen als bedoeld in artikel 4:8 van de Awb.
- 2. Toepassing van het eerste lid kan achterwege blijven als:
 - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
 - b. belanghebbende al eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan, of
 - c. het college het horen niet nodig acht voor het vaststellen van de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid.

Artikel 4. Afzien van verlaging

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

Artikel 5. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

1. Een verlaging wordt toegepast op de uitkering over de kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit tot het opleggen van de verlaging aan een belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de op dat tijdstip voor die belanghebbende geldende bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan de verlaging worden toegepast met ingang van de dag waarop het recht op bijstand is ontstaan, indien het besluit tot het opleggen van de verlaging samenvalt met het besluit tot toekennen van de bijstand.
3. Een verlaging kan met terugwerkende kracht worden toegepast op de uitkering over de periode waarop de gedraging betrekking heeft gehad of over de periode waarin de gedraging heeft plaatsgevonden als een verlaging overeenkomstig het eerste lid niet mogelijk is omdat de uitkering is beëindigd of ingetrokken.
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 ten uitvoer gelegd als belanghebbende binnen de termijn, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b van deze verordening, opnieuw een uitkering ontvangt.

Artikel 6. Berekeningsgrondslag

Een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm.

Artikel 7. Waarschuwing

Het college kan bij gedragingen van de eerste en tweede categorie als bedoeld in de artikelen 8 tot en met 11 van deze verordening, volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van een jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een schriftelijke waarschuwing is gegeven.

Hoofdstuk 2. Niet nakomen van de niet geüniformeerde verplichtingen

Artikel 8. Gedragingen Participatiewet

Gedragingen van een belanghebbende waardoor een verplichting op grond van de artikelen 9 en 9a en 55 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;
 - b. een aangeboden plan van aanpak, na kennisname daarvan, niet ondertekenen of tijdig retourneren.
2. **Tweede categorie:**
 - a. het niet dan wel niet tijdig voldoen aan een oproep om in verband met arbeidsinschakeling op een aangegeven pleats en tijd te verschijnen, voorzover niet de verplichting als bedoeld in artikel 18 lid 4 onderdeel h van de Participatiewet wordt geschonden;
3. **Derde categorie:**
 - a. het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de Participatiewet;
 - b. het onvoldoende nakomen van verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, eerste lid 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 warden genoemd in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet;
 - c. 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;
- d. 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;
4. **Vierde 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.

Artikel 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;
- b. een aangeboden plan van aanpak, na kennisname daarvan, niet ondertekenen of tijdig retourneren.
2. **Tweede categorie:**
- a. het niet dan wel niet tijdig voldoen aan een oproep om in verband met arbeidsinschakeling op een aangegeven plaats en tijd te verschijnen;
3. **Derde categorie:**
- a. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
- b. 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;
- c. het uit houding en gedrag onduidelijk 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;
- 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;
- e. overige in de persoon gelegen gedragingen die de arbeidsinschakeling belemmeren, zoals houding, kleding en gedrag, waardoor concrete kansen op werk of concreet uitzicht op werk zijn verspeeld;
4. **Vierde categorie:**
- a. het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
- b. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- c. 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;
- 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.

Artikel 10. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Een verlaging wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet wordt afgestemd op het benadelingsbedrag. Deze gedragingen worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. **Eerste categorie:** gedragingen die hebben geleid tot een benadelingbedrag van minder dan € 500,00.

2. **Tweede categorie:** gedragingen die hebben geleid tot een benadelingbedrag van € 500,00 tot € 2000,00.
3. **Derde categorie:** gedragingen die hebben geleid tot een benadelingbedrag van € 2000,00 tot € 4000,00.
4. **Vierde categorie:** gedragingen die hebben geleid tot een benadelingbedrag van € 4000,00 tot en met € 10.000.
5. Indien het benadelingbedrag meer bedraagt dan € 10.000,00 wordt een individueel besluit genomen.

Artikel 11. Niet nakomen van overige verplichtingen

Als een belanghebbende een door het college opgelegde verplichting als bedoeld in artikel 55 en 57 van de Participatiewet en artikel 38, tweede lid van het Bbz, niet of onvoldoende nakomt, wordt een verlaging toegepast. De gedragingen worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. **Eerste categorie:**
 - a. het niet of onvoldoende nakomen van de verplichting dat het college in naam van belanghebbende noodzakelijke betalingen uit de toegekende bijstand verricht;
2. **Tweede categorie:**
 - a. het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen, die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;
 - b. het niet of onvoldoende nakomen van de verplichting om, op advies van een arts, zich onderwerpen aan een noodzakelijke behandeling van medische aard;
3. **Derde categorie:**
 - a. het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
4. **Vierde categorie:**
 - a. het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot vermindering of beëindiging van de bijstand.

Artikel 12. Hoogte en duur van de verlaging

De verlaging, bij gedragingen als bedoeld in de artikelen 8 tot en met 11, wordt vastgesteld op:

1. 10% van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de eerste categorie;
2. 20% van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de tweede categorie;
3. 40% van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de derde categorie;
4. 100% van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de vierde categorie.

Artikel 13. Maatregel bij verlies van een voorliggende voorziening door toepassing van een recidiveboete

1. In afwijking van het bepaalde in artikel 10 en 12 wordt, indien belanghebbende geen beroep meer kan doen op een passende en toereikende voorliggende voorziening, omdat deze volledig wordt verrekend met een bestuurlijke boete in het kader van het bij herhaling schenden van de inlichtingenplicht een maatregel opgelegd van 100% gedurende de eerste drie maanden van de bijstandsverlening.
2. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid, wordt de maatregel aansluitend in de tweede en derde maand gematigd tot 20% indien belanghebbende redelijkerwijs niet kan beschikken over gelden ter hoogte van ten minste driemaal de toepasselijke bijstandsnorm.

Artikel 14. Zeer ernstige misdragingen Participatiewet

1. **Eerste categorie**

Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet als bedoeld in artikel 9, zesde lid, van die wet, wordt een verlaging opgelegd van 40% van de bijstandsnorm gedurende een maand, bij:

 - a. het uitoefenen van fysiek geweld tegen materiële zaken
 - b. verbaal geweld, waaronder in ieder geval is begrepen: schelden
 - c. discriminatie
2. **Tweede categorie**

Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet als bedoeld in artikel 9, zesde lid, van die wet, wordt een verlaging opgelegd van 100% van de bijstandsnorm gedurende een maand, bij:

- a. het uitoefenen van fysiek geweld
- b. intimidatie
- c. mondelinge of schriftelijke bedreigingen

Artikel 15. Zeer ernstige misdragingen IOAW/IOAZ

1. Eerste categorie

Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover het college of zijn ambtenaren, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, wordt een verlaging opgelegd van 40% van de bijstandsnorm gedurende een maand, bij:

- a. het uitoefenen van fysiek geweld tegen materiële zaken
- b. verbaal geweld, waaronder in ieder geval is begrepen: schelden
- c. discriminatie

2. Tweede categorie

Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover het college of zijn ambtenaren, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, wordt een verlaging opgelegd van 40% van de bijstandsnorm gedurende een maand, bij:

- a. het uitoefenen van fysiek geweld
- b. intimidatie
- c. mondelinge of schriftelijke bedreigingen

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

Artikel 16. 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% van de bijstandsnorm gedurende een maand.

Artikel 17. Toedeling verlaging

1. Het bedrag van de verlaging, bedoeld in artikel 16, wordt toegepast over de maand van oplegging van de maatregel en de daaropvolgende maand als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen. Hierbij wordt zowel aan de maand van oplegging als aan de daaropvolgende maand de helft van de verlaging toebedeeld,
2. Als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, van de Participatiewet, vindt geen verrekening als bedoeld in het eerste lid plaats.

Hoofdstuk 4. Samenloop en recidive

Artikel 18. Samenloop van gedragingen

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

Artikel 19. Recidive

1. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 8 tot en met 11, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie, wordt telkens de hoogte of duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld. Met een besluit waarmee een verlaging is toegepast wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen en het besluit om te volstaan met een schriftelijke waarschuwing.
2. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in artikel 14 en 15 opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie, wordt telkens de hoogte of duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld. Met een besluit waarmee een verlaging is toegepast wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen.
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, 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. Met een besluit waarmee een verlaging is toegepast wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen.

Hoofdstuk 5. Blijvende of tijdelijke weigering IOAW/IOAZ

Artikel 20. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

Als het college de uitkering op grond van artikel 20, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 20, tweede lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen blijvend of tijdelijk weigert en de gedraging die tot deze weigering heeft geleid tevens op grond van deze verordening tot een verlaging zou kunnen leiden, blijft een verlaging ter zake van die gedraging achterwege.

Artikel 20a. Blijvend en tijdelijk weigeren IOAW- of IOAZ-uitkering

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

Hoofdstuk 6. Recidiveboete

Artikel 21. Verrekening met beslagvrije voet bij voldoende gelden

1. Indien belanghebbende redelijkerwijs over gelden kan beschikken ter hoogte van ten minste driemaal de toepasselijke bijstandsnorm, verrekent het college de recidiveboete met de algemene bijstand zonder inachtneming van de beslagvrije voet;
2. De verrekening, bedoeld in het eerste lid, geschiedt gedurende een tijdvak van ten hoogste drie maanden, met ingang van de eerst volgende kalendermaand volgend op het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd.

Artikel 22. Verrekening bij geen of onvoldoende gelden

1. Indien belanghebbende redelijkerwijs niet kan beschikken over gelden ter hoogte van tenminste driemaal de toepasselijke bijstandsnorm, kan het college op verzoek van belanghebbende en onder toevoeging van overtuigende bewijsstukken, de recidiveboete verrekenen gedurende één maand zonder inachtneming van de beslagvrije voet. De verrekening geschiedt met ingang van de eerst volgende kalendermaand vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd;

2. Aansluitend op de verrekening als bedoeld in het eerste lid, verrekent het college de recidiveboete in de daarop volgende twee maanden op een dusdanige wijze dat belanghebbende blijft beschikken over een inkomen ter hoogte van 80% van de toepasselijke bijstandsnorm.
3. Tot het inkomen, bedoeld in het tweede lid, worden ook de middelen gerekend als bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdelen n en r, van de Participatiewet.

Artikel 23. Verrekenen met inachtneming van de beslagvrije voet

In afwijking van de artikelen 21 en 22 kan het college, op verzoek van belanghebbende en onder toevoeging van overtuigende bewijsstukken, de recidiveboete met inachtneming van de beslagvrije voet verrekenen indien:

- a. verrekening zou leiden tot huisuitzetting van belanghebbende en diens gezin; dan wel
- b. anderszins sprake is van dringende redenen.

Artikel 24. Eerder opgelegde bestuurlijke boete

De artikelen 21, 22 en 23 zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 18a, eerste lid van de Participatiewet dan wel artikel 20a IOAW/IOAZ, indien onvoor zover deze boete nog niet is betaald op het moment van verrekening van de recidiveboete.

Hoofdstuk 7. Handhaving en fraudepreventie

Artikel 25. Fraudepreventie en controle

Er wordt aandacht besteed aan het voorkomen van fraude:

1. door het zowel mondeling als schriftelijk vroegtijdig informeren van de (potentiële) uitkeringsgerechtigde over de rechten en plichten die aan het ontvangen van een uitkering zijn verbonden;
2. door voorlichting te verstrekken over de consequenties van misbruik en oneigenlijk gebruik van een uitkering.

Artikel 26. Controle bij aanvraag, tijdens en na beëindiging van de bijstandperiode

1. Het college voert zowel bij de aanvraagprocedure als periodiek bestandsvergelijkingen uit waarbij actuele gegevens worden gecontroleerd op juistheid en echtheid. Op grond hiervan kan de uitkering na verificatie aan veranderende omstandigheden worden aangepast.
2. Het college beschrijft welke controlesystematieken (signaal- en/of risicosturing) worden ingezet om de rechtmatigheid van de uitkering te controleren, alsmede binnen welke termijn deze plaatsvinden.
3. Op basis van deze systematiek neemt het college besluiten met betrekking tot de rechtmatigheid van de (verstrekke) uitkering en de wederzijds tussen het college en de belanghebbende resterende verplichtingen en de afhandeling daarvan.

Artikel 27. Verantwoording college

Het college rapporteert de raad over:

- a. het aantal gevallen waarin is vastgesteld dat een uitkering ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend;
- b. de verschillende vormen van fraude die zijn geconstateerd en de frequentie ervan;
- c. in hoeveel gevallen aangifte is gedaan bij het Openbaar Ministerie;
- d. of, en zo ja, in hoeveel gevallen tot terugvordering is besloten, dan wel in hoeveel gevallen, met redenen omkleed, is afgezien van terugvordering;
- e. of, en zo ja, in hoeveel gevallen is ingevorderd en tot welk bedrag;
- f. of, en zo ja, in hoeveel gevallen een boete is opgelegd en tot welk bedrag;

Hoofdstuk 8. Slotbepaling

Artikel 28. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015 onder gelijktijdige intrekking van de handhavings- en afstemmingsverordening WWB/Bbz/IOAVV/IOAZ gemeente Goes 2013.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Handhavings- en Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Goes 2015.

Goes, 26 november 2014.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Goes in zijn openbare vergadering van 27 november 2014.

*de grffier,
J.W. Scherpenzeel*

*de voorzitter,
L.J. Verhuist*

Toelichting

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. Rechten en plichten zijn echter twee kanten van één medaille. Het recht op algemene bijstand is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering.

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.

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 de duur van de verlaging vastgelegd (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet).

Is afgezien van een verlaging wegens het ontbreken van elke vorm van verwijtbaarheid, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van bepalingen ten aanzien van recidive deze gedraging mee te tellen. Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet of vanwege dringende redenen afgezien van het opleggen van een verlaging, dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

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 (binnen de periode waarover de verlaging zich uitstrekt) blijkt heeft gegeven van een zodanige gedragsverandering of dat sprake is van een zodanige wijziging van omstandigheden, dat aanleiding bestaat de eerder opgelegde verlaging in zwaarte of duur bij te stellen.¹ Artikel 18, derde lid, van de Participatiewet is naar oordeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet van toepassing als sprake is van schending van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen (artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet). Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet van toepassing. Verschil tussen artikel 18, derde lid, en artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet is dat artikel 18, elfde lid, pas wordt toegepast als belanghebbende daarom vraagt.

Een verlaging krachtens de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen.² Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolging kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar. Strafrechtelijk bezien

1) CRvB 19-04-2011, nr. 10/4882 WWB, ECLI:NL:CRVB:2011:BQ3002.

2) CRvB 31-12-2007, nrs. 06/4510 WWB, ECLI:NL:CRVB:2007:BC1811, CRvB 29-07-2008, nrs. 07/2262 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BD9023, CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919 en CRvB 19-01-2010, nr. 08/1012 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BL0052.

kan een geldboete warden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

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

Afstemmen In de IOAW en de IOAZ

Sinds 1 juli 2010 heeft het college de mogelijkheid een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (hierna: IOAW) of Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (hierna: IOAZ) te verlagen of te weigeren als een belanghebbende de aan het recht op uitkering verbonden verplichtingen niet of onvoldoende nakomt (artikel 20 van de IOAW en artikel van de 20 IOAZ). Het gemeentelijk beleid moet vastgelegd worden in een verordening (artikel van de 35 IOAW en artikel 35 van de IOAZ).

De verlaging van de uitkering komt in de plaats van het boeten- en maatregelenregime, waarbij moet worden opgemerkt dat de mogelijkheid om een boete op te leggen al per 1 januari 2010 was vervallen.

De relatie met het Bbz

Met ingang van 1 juli 2011 is deze verordening ook van toepassing op de verlening van bijstand op grond van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz). Het gaat hierbij primair om de verlening van algemene bijstand voor het levensonderhoud, en de in de jaarnorm opgenomen bijzondere bijstand voor hoge woonkosten en premie arbeidsongeschiktheidsverzekering. Het begrip jaarnorm staat in artikel 1, onderdeel g, Bbz.

Bijzondere bijstand

Gezien het karakter van de bijzondere bijstand, ligt een verlaging van het uitkeringsbedrag wegens schending van een of meer verplichtingen ook niet in de rede. Wel kan bij de beoordeling of iemand in aanmerking komt voor bijzondere bijstand een rol spelen of betrokkene zijn verplichtingen in voldoende mate is nagekomen. Dit geldt dan vooral voor de plicht om voldoende besef van verantwoordelijkheid te tonen voor de voorziening in het bestaan.

De Afstemmingsverordening biedt de basis voor het opleggen van een maatregel. Daarbij is het aspect van rechtszekerheid voor de burger van groot belang. De verordening geeft aan in welke gevallen er een maatregel opgelegd kan worden. Dat houdt tevens in dat het niet toegestaan is om een zwaardere sanctie op te leggen dan volgens de verordening is toegestaan, tenzij daarvoor duidelijke gronden aanwezig zijn (maatwerk).

Niet verlenen van medewerking

Het niet verlenen van medewerking zal niet snel aanleiding geven tot verlaging van de bijstand. Het belangrijkste voorbeeld van de medewerkingsplicht is het toestaan van een huisbezoek. In de praktijk zal het niet toestaan van een huisbezoek echter leiden tot beëindiging of intrekking van het recht op bijstand omdat het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld. Het verlagen van de bijstand is in dat geval niet aan de orde. Het niet voldoen aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met arbeidsinschakeling valt ook onder het niet voldoen aan de medewerkingsplicht. In de praktijk betreft het echter veelal oproepen voor gesprekken om bepaalde inlichtingen te verstrekken zodat het niet verschijnen dan wordt gezien als het niet nakomen van de inlichtingenplicht. Voor gevallen waar het oproepen voor gesprekken in verband met de arbeidsinschakeling gaat, is deze verordening een bepaling opgenomen (artikel 8 lid 2 onder a), die inhoudt dat wanneer iemand niet voldoet aan een dergelijke oproep dat er een maatregel van 20% van de toepasselijke bijstandsnorm wordt opgelegd.

Schenden van de inlichtingenplicht

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

Verrekening bestuurlijke boete bij recidive

De Participatiewet verplicht in een verordening nadere regels te stellen over de bevoegdheid de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de 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 afstemmingsverordening. De gemeenteraad heeft er voor gekozen deze regels neer te leggen in hoofdstuk 6 van deze verordening.

Handhaving

Met hoofdstuk 7 wordt invulling gegeven aan de in artikel 8b Participatiewet en artikel 35, lid 1, sub c, IOAW/IOAZ gegeven opdracht om regels te stellen met betrekking tot het bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik van beide wetten. Het behoort tot de gemeentelijke beleidsvrijheid om hierin eigen beleidskeuzes te maken.

Artikelsgewijze toelichting

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven, worden hier behandeld.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

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

Bijstandsnorm

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

Benadelingsbedrag

Het benadelingsbedrag op grond van de Participatiewet 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.³

Voor de IOAW en IOAZ wordt uitgegaan van het brutobedrag van de uitkering dat ten onrechte of te veel is betaald. De sociale verzekeringspremies die het college verschuldigd is, zijn hierbij niet inbegrepen.

Artikel 2. 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 4. Afzien van 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. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid.⁴ Het is aan het college te beoordelen of elke 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 (zie artikel 18 van deze verordening). Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet van een verlaging afgezien dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive. Een andere reden om af te zien van het opleggen van een verlaging is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit ('lik op stuk') is het nodig dat een verlaging spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd. Om deze reden regelt artikel 4, eerste lid, onderdeel b, van deze verordening dat het college geen verlagingen oplegt voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden. Dit heeft tevens als voordeel dat een uitkeringsgerechtigde niet te lang in onzekerheid wordt gehouden over de vraag of het college overgaat tot het opleggen van een verlaging.

Afzien van verlagen in verband met dringende redenen

In het tweede lid is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een verlaging als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De verordening stelt een algemene verplichting tot het opleggen van een verlaging voorop. Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn als voor de belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord 'dringend' blijkt dat er wel iets heel bijzonders

3) Kamerstukken II 2011/12, 33 207, nr. 3, blz. 43.

4) CRvB 24-07-2001, nr. 99/1857 NABW, ECLI:NL:CRVI:2001:AD4887.

en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Er kan worden gedacht aan enerzijds een mindere mate van verwijtbaarheid ten aanzien van de gedraging en anderzijds aan de financiële of sociale gevolgen voor belanghebbende en/of diens gezin. Daarbij moet worden opgemerkt dat ernstige financiële gevolgen op zichzelf geen reden zijn om van een verlaging af te zien, omdat dit inherent is aan het verlagen van een uitkering.

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.

Schriftelijke mededeling in verband met recidive

De schriftelijke mededeling als bedoeld in het derde lid is een besluit in de zin van de Awb. 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 (artikel 4, derde lid). Het opleggen van een verlaging bij recidive is geregeld in artikel 18.

Artikel 5. Ingangsdatum en tijdvak van een 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.

Verlagen per ingangsdatum van het recht op bijstand (tweede lid)

Indien het besluit tot het verlagen van de bijstand samenvalt met het besluit tot toekenning van bijstand kan de verlaging worden toegepast over de maand waarin het recht op bijstand is ontstaan. Het besluit tot toekenning en het besluit tot opleggen van de verlaging moeten dan op dezelfde dag bekend zijn gemaakt.

Verlagen met terugwerkende kracht (derde lid)

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

Verlaging uitvoeren op nieuwe uitkering (derde lid)

Een verlaging kan niet los worden gezien van het recht op bijstand. Het opleggen van een verlaging is niet mogelijk als een belanghebbende geen recht op bijstand (meer) heeft.⁵ Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, is het ook mogelijk om de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog op te leggen als belanghebbende binnen een bepaalde termijn na beëindiging van de uitkering opnieuw een uitkering op grond van de wet ontvangt. Het college moet wel rekening houden met de vervaltermijn voor het opleggen van een maatregel zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b. Een dergelijke maatregel kan vanwege de samenhang met het recht op bijstand niet bij voorbaat worden opgelegd. Het college moet bij het opnieuw toekennen van het recht op bijstand beoordelen in hoeverre er nog aanleiding bestaat om een verlaging toe te passen. Pas dan is sprake van een afstemmingsbesluit en staat de mogelijkheid van bezwaar tegen de maatregel open.⁶

5) CRvB 07-08-2012, nr. 10/3435 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BX3978.

6) CRvB 08-09-2009, nrs. 07/6337 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2009:BJ7732 en CRvB 07-12-2010, nr. 09/1094 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BO6721.

Artikel 6. Berekeningsgrondslag

Bijstandsnorm

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

Bijzondere bijstand

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

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

Bbz

Het derde lid maakt het mogelijk bij zelfstandigen die bijstand voor het levensonderhoud krachtens het Bbz ontvangen of hebben ontvangen een maatregel op te leggen op de bijzondere bijstand die wordt of is verstrekt voor woonkosten en/of de premie arbeidsongeschiktheidsverzekering. Het Bbz 2004 gaat primair uit van de eigen verantwoordelijkheid van de zelfstandige.

In dit kader betekent dit dat de zelfstandige zelf verantwoordelijk is voor het afsluiten van een toereikende particuliere arbeidsongeschiktheidsverzekering. Deze verzekering wordt beschouwd als een voorliggende voorziening op bijstand. Een zelfstandige die verwijtbaar geen arbeidsongeschiktheidsverzekering of een arbeidsongeschiktheidsverzekering met een te lage dekking of te lange wachttijd heeft afgesloten en die bij ziekte/arbeitsongeschiktheid een beroep doet op bijstand (Bbz), heeft een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de bestaansvoorziening betoond. Een afwijzing van de bijstandsaanvraag op grond van artikel 15, eerste lid, van de WWB is echter niet aan de orde, aangezien na het ingaan van de arbeidsongeschiktheid sprake zal zijn van feitelijke onverzekerbaarheid. Er kan dan geen sprake meer zijn van een beroep kunnen doen op een voorliggende voorziening. Wel kan, als uitkering wordt verleend omdat aan de overige voorwaarden voor het verkrijgen van recht op uitkering is voldaan, een maatregel aan de orde zijn. Een soortgelijke situatie doet zich voor als een zelfstandige verwijtbaar te hoge woonkosten heeft.

De verordening biedt geen ruimte om een verlaging toe te passen op een individuele inkomensvoorziening. Bij het vaststellen van het recht op een individuele inkomensvoorziening wordt er een individuele afweging gemaakt waarin onder meer de inspanningen die een persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen, worden meegewogen. Deze voorziening is dus individueel afgestemd op de persoonlijke omstandigheden en inspanningen. Verdere afstemming op grond van deze verordening is daarom niet nodig.

Artikel 7. Waarschuwing

Een waarschuwing kan onder meer worden gegeven in gevallen waar belanghebbende een verzuim binnen korte tijd al heeft hersteld voor een maatregel is opgelegd en het opleggen van de maatregel contraproductief zou zijn. De waarschuwing wordt niet als zodanig benoemd in artikel 18 van de Participatiewet of artikel 20, tweede lid van de IOAW en de IOAZ. In die artikelen wordt gesproken over het afstemmen van de uitkering en over het verlagen van de uitkering indien niet aan de verplichtingen wordt voldaan. In bepaalde situaties kan het voorkomen dat gedragingen formeel gezien in strijd zijn met de verplichtingen van de WWB, de IOAW of de IOAZ maar dat bij de beoordeling van de gedraging wordt geconstateerd dat er in de situatie van belanghebbende sprake is van een incident en dat het direct verlagen van de uitkering niet in verhouding staat tot het overige goede gedrag van belanghebbende. Het afstemmen leidt in deze gevallen niet tot een verlaging van de uitkering en kan worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing. Een waarschuwing kan alleen worden gegeven voor de gedragingen van de eerste en de tweede categorie van de artikelen 8 tot en met 11 van deze verordening. De waarschuwing is geen maatregel, maar wordt wel betrokken bij recidivebepalingen.

Hoofdstuk 2. Niet nakomen van de niet geüniformeerde verplichtingen

Artikel 8. Gedragingen Participatiewet

De artikelen 8 en 12 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 8 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 8 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 12 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 van betaalde arbeid.

Niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen

De verwijtbare gedragingen omvatten zowel het niet als het onvoldoende nakomen van diverse verplichtingen. Artikel 18, tweede lid, van de WWB zoals dat luidde voor 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 8 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

Het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (lid 4)

Deze verwijtbare gedraging is niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. In artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime: verlaging van de bijstand met honderd procent gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van ten minste een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet). In deze verordening is deze duur vastgesteld op een maand (artikel 15)

Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 8, vierde 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 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.

Inspanningen in eerste vier weken na de melding

De plicht tot arbeidsinschakeling geldt vanaf datum melding (zie artikel 9, eerste lid, van de Participatiewet). Specifiek voor personen jonger dan 27 jaar geldt dat zij worden beoordeeld op hun inspanningen in de eerste vier weken na de melding (artikel 43, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13, tweede lid, onderdeel d, van de Participatiewet geen recht op bijstand. Zijn er wel inspanningen verricht, maar naar het oordeel van het college onvoldoende, dan verlaagt het college de uitkering. De verlaging kan in principe al worden toegepast op basis van de grondslagen zoals genoemd in artikel 6 van deze verordening. Een aparte grondslag is strikt genomen niet noodzakelijk. Het zou wellicht zelfs tot verwarring kunnen leiden als het bijvoorbeeld gaat om een belanghebbende die in de vijfde of zesde week na de melding de fout in gaat. Desalniettemin is het niet of onvoldoende verrichten van inspanningen vanwege de herkenbaarheid toch als aparte gedraging genoemd opgenomen in de afstemmingsverordening (zie artikel 8, derde lid, onderdeel b).

Onder de verplichtingen genoemd in artikel 8, derde lid, onderdeel b van deze verordening wordt ook verstaan de verplichting van jongeren onder de 27 jaar om in de eerste vier weken na melding de mogelijkheden van uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs te onderzoeken.

Artikel 9. Gedragingen IOAW en IOAZ

De artikelen 9 en 12 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 9 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 9, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 12 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 10. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen 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 niet of te laat aanvragen van een voorliggende voorziening;
- het verwijtbaar verliezen van een inkomstenbron.

Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid moet warden aangemerkt als een geüniformeerde arbeidsverplichting (zie de artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, en 18, vierde lid, onderdeel g, van de Participatiewet). Is sprake van het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, dan moet afstemming plaatsvinden volgens de regels van artikel 18 van de Participatiewet en artikel 15 en 18, derde lid, van deze verordening.

Op grond van artikel 10 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.⁷

Artikel 11. 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.

Het tweede lid onder a heeft onder meer betrekking op de bijzondere bijstand. Op grond van artikel 55 van de Participatiewet kan het college een individuele verplichting opleggen die verband houdt met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand. Ten aanzien van de bijzondere bijstand kan de bestedingsverplichting warden opgelegd. Dit houdt in dat de bijstand moet warden aangewend voor het doel waarvoor zij wordt verstrekt. Indien belanghebbende de bestedingsverplichting niet nakomt kan het college met toepassing van de afstemmingsverordening de bijstand verlagen. Onder de verplichtingen in het tweede lid onder a wordt ook verstaan een traject minnelijke schuldhulpverlening, nazorg in het kader van uitstroom of het verzuimen toestemming te vragen voor verblijf buiten de gemeente.

Artikel 57 van de Participatiewet slaat op de situatie, dat belanghebbende zonder hulp niet in staat is tot een verantwoorde besteding van zijn bestaansmiddelen te komen. In het kader van dit artikel kan het college belanghebbende verplichten noodzakelijke betalingen uit diens naam te doen of de bijstand in natura verstrekken. Als de belanghebbende niet meewerkt aan de budgetteringsplicht kan de finan-

7) CRvB 20-03-2007, nrs. 06/515 NABW e.a., ECLI:NL:CRVB:2007:BA2344.

ciële situatie van belanghebbende verergeren en kan het college de bijstand verlagen met toepassing van de afstemmingsverordening of bijstand in natura verstrekken.

Onder de verplichtingen genoemd in lid 4, onder a wordt mede verstaan de verplichting tot het voeren van een procedure ter verkrijging van alimentatie.

Artikel 12. Hoogte en duur van de verlaging

Zie voor de verlagingwaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 8 en 9.

Er is gekozen voor een afstemmingsregime bij gedragingen zoals bedoeld in de artikelen 8 en 9 dat afwijkt van de maatregel bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. Dit ondanks dat enkele van de in de artikelen 8 en 9 genoemde gedragingen verwant zijn aan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Met de opbouw van de verlagingpercentages wordt uiting gegeven aan de ernst van de gedragingen.

Artikel 13. Maatregel bij verlies van een voorliggende voorziening door toepassing van een recidiveboete

Eerste lid

Door de wet 'Aanscherping Handhaving en Sanctiëring sociale zekerheid' wordt het sanctieregime in de verschillende sociale zekerheidswetten aangescherpt. In deze wetten wordt een vergelijkbaar boeteregime ingevoerd (boete ter hoogte van de teveel ontvangen uitkering en bij recidive 150% daarvan) zij het dat de uitvoeringsorganisaties (UWV, SVB en Gemeenten – voor wat betreft IOAW/IOAZ) het uitstaande boetebedrag voor een termijn van vijf jaren in beginsel dienen te verrekenen zonder rekening te houden met de beslagvrije voet. Dit houdt in dat belanghebbende zodra de verrekening wordt geëffectueerd in beginsel geen beschikking heeft over zijn uitkering en indien andere middelen ontbreken, zal belanghebbende dan een beroep moeten doen op de WWB, als zijn het laatste vangnet.

In beginsel wordt het feit dat het recht op een passende en toereikende voorliggende voorziening teloor is gegaan aangemerkt als tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Eén en ander levert daarom maatregelwaardig gedrag op, op basis waarvan de bijstand kan worden afgestemd. Daarom is in deze verordening een extra artikel ingevoegd dat volledig is toegesneden op deze situatie. Het artikel is zo opgesteld dat belanghebbende in beginsel in een feitelijk met de recidiverende bijstandsgerechtigde vergelijkbare situatie terecht komt. Dat houdt in dat ook aan hem in beginsel drie maanden vanaf datum effectuering verrekening geen bijstand toekomt. Specifiek is de effectuering van de verrekening en niet de datum van oplegging van de recidiveboete genomen als begin van de drie maanden termijn. Eén en ander houdt verband met het feit dat de verrekeningstermijn in deze situatie 5 jaar bedraagt. Ook wanneer de boete wordt opgelegd op een tijdstip dat NI niet afhankelijk is van bijstand bestaat de kans dat hij vanwege de verrekening op een later tijdstip hierop wel een beroep moet doen.

Tweede lid

In feite gaat het hier om een identieke situatie als bedoeld in de overige artikelen van hoofdstuk 6 van deze verordening. De bepalingen ten aanzien van verrekening met inachtneming van de beslagvrije voet zijn echter niet overeenkomstig toe te passen. Dit houdt verband met het feit dat het hier niet om verrekenen gaat, maar om het verlagen van de uitkering. Bij verlaging van de bijstand is artikel 18, eerste lid, WWB van toepassing. Daarom wordt de maatregel in de tweede en derde maand gematigd tot 20% van de toepasselijke norm, zodat een vergelijkbare situatie met verrekening van de recidiveboete ontstaat.

Artikel 14. Zeer ernstige misdragingen Participatiewet

Onder de term 'zeer ernstige misdrijving' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdrijving gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdrijving te beschouwen.⁸ Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdrijving'.⁹

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdrijvingen tegenover de met de uitvoering van de Participatiewet belaste personen en instanties (college, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden.¹⁰ Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden'

8) Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 24.

9) CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919.

10) Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 55.

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.¹¹

Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdrijven een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een onzelfstandige verplichting. Om een belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdrijven, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdrijven met het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de toenmalige WWB, IOAW of IOAZ.¹²

Artikel 15. Zeer ernstige misdrijven IOAW en IOAZ

Onder de term 'zeer ernstige misdrijven' kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel wordt beschouwd. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.¹³ Het college kan alleen een verlaging opleggen als er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen bij het vaststellen van het recht op een uitkering. De IOAW en IOAZ bevatten immers geen afzonderlijke plicht tot het nalaten van zeer ernstige misdrijven. Het recht op uitkering kan daarom alleen worden afgestemd wegens het zich zeer ernstig misdragen als dit heeft plaatsgevonden bij het (niet) nakomen van een (andere) aan de uitkering verbonden verplichting.¹⁴ Vandaar dat wordt bepaald dat de zeer ernstige misdrijven moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van IOAW of IOAZ. Als een belanghebbende zich zeer ernstig 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.

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

Artikel 16. 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). Deze periode is vastgesteld op een maand.

In bijzondere omstandigheden kan de verlaging worden verdeeld over meerdere maanden. In dit verband verwijzen we naar de toelichting bij artikel 17.

Indien naar het oordeel van het college, gelet op bijzondere omstandigheden dringende redenen hiertoe noodzaken kan de hoogte of duur van een op te leggen maatregel of opgelegde maatregel naar beneden worden afgestemd op de omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven (artikel 18 lid 10 van de Participatiewet). Deze mogelijkheid kan worden gebruikt in uitzonderlijke omstandigheden, waar ook toepassing van artikel 17 van deze verordening tot onaanvaardbare maatschappelijke gevolgen zou leiden.

De regering heeft hierover het volgende opgemerkt. 'Afstemming op de omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven blijft bij uitstek het beleidsterrein van het college. Het onderhavige wetsvoorstel benadrukt dit door het college op te dragen om een op te leggen maatregel of een opgelegde maatregel af te stemmen indien, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken. Dit schept voor het college ruimte om ondersteuning in enige vorm te bieden en daarmee te voldoen aan de op de overheid rustende zorgplicht. Voor de belanghebbende betekent dit dat hij niet om toepassing van deze hardheidsclausule hoeft te verzoeken. De bijzondere omstandigheden die tot dringende redenen leiden, kunnen gelegen zijn in maatschappelijk belang (marginalisering van mensen, vergroting schuldenproblematiek, huisuitzettingen), de vorenbedoelde zorgplicht van de overheid in relatie tot individuele omstandigheden en kinderen in het gezin. Voor wat betreft dat laatste wijst de regering op enkele verdragen inzake de rechten van ouders en

11) Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 25–26.

12) CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660.

13) CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919.

14) CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660.

kinderen op een passende sociale en economische bescherming¹⁵ (Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 801, nr. 3, p. 24).

Artikel 17. Toedeling 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).

Verrekenen bij bijzondere omstandigheden

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

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

De maand van oplegging

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

Toedeling over twee maanden

Is sprake van een overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan wordt verrekend over twee maanden als sprake is van bijzondere omstandigheden. 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 niet aanvaarden of behouden algemeen geaccepteerde arbeid

In het tweede lid is bepaald dat als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, van de Participatiewet, geen verrekening plaatsvindt zoals bedoeld in artikel 16, eerste lid van de verordening. Het betreft het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Deze keuze is gebaseerd op de zwaarte van de gedraging.

Geen verrekening bij recidive

Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is toedeling van de maatregel over meerdere maanden niet mogelijk. Artikel 17 bepaalt immers dat verrekenen uitsluitend mogelijk is bij een gedraging zoals bedoeld in artikel 16 van deze verordening én als sprake is van bijzondere omstandigheden. Recidive is niet geregeld in artikel 16, maar in artikel 19, derde lid, van deze verordening en artikel 18, zesde, zevende en achtste lid, van de Participatiewet. Daarom is verrekenen bij recidive niet mogelijk.

Geen verrekening bij maatregel wegens schending andere gedragingen

Toedeling over meerdere maanden bij maatregelen voor schendingen van andere gedragingen dan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, is niet mogelijk. Dit volgt uit artikel 17 van deze verordening en artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet.

Hoofdstuk 4. Samenloop en recidive

Artikel 18. Samenloop van gedragingen

Samenloop bij één gedraging waardoor meerdere verplichtingen worden geschonden

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

Samenloop bij meerdere gedraging waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden

Het tweede lid regelt samenloop als sprake is van meerdere gedraging die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de

¹⁵Gewezen kan worden op het Europees Sociaal Handvest (met name artikel 181. het Internationaal verdrag inzake de Rechten van het Kind (met name artikel 27) en het Handvest van de Grondrechten van de Europese unie (artikelen 24, 33 en 34), alsmede artikel 8 EVRM (zie in dit verband centrale Raad van Beroep 19 april 2010 (LJN BM0958; 09/1 082 WMO).

Participatiewet of in beide regelingen. Dit wordt 'meerdaadse 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 gedragingen 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 ligt het voor de hand één sanctie op te leggen. Het college bepaalt of al dan niet een boete wordt opgelegd. Is dit het geval, dan wordt geen verlaging meer opgelegd (derde lid).

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

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

Artikel 19. Recidive

Verdubbeling duur of hoogte verlaging

Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte of 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 4, tweede lid, van deze verordening en eventueel 18, tiende lid, van de Participatiewet – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet is afgezien van het opleggen van een verlaging. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van twaalf maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

Voor recidive als bedoeld in het eerste en tweede lid is vereist dat sprake moet zijn van 'een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie' als de gedraging waarvoor de eerste verlaging is opgelegd. In het eerste lid van zijn de categorieën uit de artikelen 8 tot en met 11 van de verordening aan elkaar gekoppeld. Voor zeer ernstige misdrijvingen is een aparte bepaling opgenomen: artikel 18 tweede lid van de verordening.

Omdat bij gedragingen in de eerste en tweede categorie bij verdubbeling van de duur niet altijd voldoende prikkel uitgaat om tot gedragsverandering te komen en bij gedragingen uit de derde en vierde categorie verdubbeling van de hoogte over het algemeen als te belastend wordt ervaren en onacceptabele financiële consequenties kan hebben, geldt in principe verdubbeling van de hoogte van de maatregel voor de 1e en 2e categorie en verdubbeling van de duur van de maatregel voor de 3e en 4e categorie. Maatwerk blijft echter mogelijk als de omstandigheden daartoe aanleiding geven, b.v. beëindiging van de uitkering voordat de maatregel volledig is geëffectueerd.

Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen

Ook in het geval dat een belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 18, eerste of tweede lid, van deze verordening van toepassing. Dit wordt tot uitdrukking gebracht door het woord 'telkens' in de recidivebepaling. Voor toepassing van de recidivebepaling is vereist dat het opnieuw schenden van een verplichting van dezelfde categorie plaatsvindt binnen twaalf maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast.

Is sprake van een derde of volgende schending, dan geldt – evenals bij de eerste keer recidive – dat ofwel de hoogte ofwel de duur van de oorspronkelijke verlaging wordt verdubbeld. Telkens wordt de

hoogte of de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld. Dit is de verlaging die geldt bij een eerste schending van de verplichting. Er is expliciet niet voor gekozen de hoogte of de duur van de vorige verlaging te verdubbelen. Uitgangspunt is verdubbeling van de hoogte of de duur van de oorspronkelijke verlaging. Hiermee wordt stapeling van verdubbeling van de verlaging voorkomen.

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 een maand. 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).

Hoofdstuk 5. Blijvende of tijdelijke weigering IOAW/IOAZ

Artikel 20. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

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

Artikel 20a

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

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

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

Hoofdstuk 6. Recidiveboete

Artikel 21. Verrekening met beslagvrije voet bij voldoende gelden

Eerste lid

Artikel 4:93, vierde lid, Awb, bepaalt dat verrekening niet mogelijk is voor zover beslag op de vordering nietig zou zijn. Concreet houdt dat in dat bij verrekening in beginsel rekening moet warden gehouden met de beslagvrije voet zoals deze zijn geregeld in artikel 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

In eerste instantie was deze verrekening – die nog wel steeds geldt voor de IOAW/IOAZ – als een verplichting opgenomen in de WWB. De Kamer achtte het echter juist bij bijstandsverlening als zijnde het laatste vangnet – het risico reëel dat zich situaties zouden kunnen voordoen waarbij de uiteindelijke totale maatschappelijke kosten beduidend hoger lagen dan het met deze invorderingsmethodiek bereikte resultaat. Reden voor de kamer om de gemeente in dit kader meer handelingsvrijheid te geven, om juist in deze individuele situaties af te kunnen wijken van het principe. Vandaar dat bij de verrekening met de bijstand niet gesproken wordt over een plicht, maar over een bij verordening nader in te kaderen bevoegdheid.

Uitgangspunt is dat volledige verrekening met de beslagvrije voet plaats vindt voor de maximale termijn van drie maanden als een belanghebbende over voldoende gelden (inkomen en vermogen) beschikt om dit op te kunnen vangen. Specifiek is gekozen voor de term gelden in plaats van bezittingen, nu bezittingen in beginsel alle goederen van belanghebbende omvatten. Ook dus bijvoorbeeld het bankstel en het bed. Het lijkt echter niet haalbaar dat belanghebbende zijn standaard meubilair dient te verkopen om in zijn levensonderhoud te voorzien. Van voldoende gelden is sprake als het saldo van alle betaal-

en spaarrekening van belanghebbende en zijn gezinsleden ten minste driemaal de toepasselijke bijstandsnorm bedraagt. Daarbij wordt het geringe vrij te laten vermogen volledig in aanmerking genomen. Het kan immers niet zo zijn dat belanghebbende een beroep op een bijstandsuitkering doet, terwijl er voldoende gelden zijn om een periode van drie maanden te overbruggen. Als peildatum voor de vaststelling van 'voldoende gelden' geldt de dag van de maand voorafgaand aan de dagtekening van de bestuurlijke boete, om te voorkomen dat belanghebbende gelden met opzet gebruikt om te ontkomen aan de consequenties van de recidiveboete.

In deze verordening is ervoor gekozen om in lijn met deze bedoeling uit te gaan van het principe van volledige verrekening om vervolgens in artikel 22 en 23 de mogelijkheden te benoemen om van dit principe af te wijken. Gekozen is voor voldoende gelden in plaats van voldoende bezit ter hoogte van driemaal de toepasselijke bijstandsnorm.

Tweede lid

De Participatiewet geeft het college de bevoegdheid om de beslagvrije voet buiten beschouwing te laten in de eerste drie maanden na oplegging van de boete. Het college mag dus de openstaande boetevordering (zowel de recidiveboete als een wellicht nog openstaande bedrag in verband met de eerdere boete) in deze eerste drie maanden volledig met een eventueel bijstandsrecht verrekenen.

Artikel 22. Verrekening bij geen of onvoldoende gelden

Eerste lid

Heeft een belanghebbende onvoldoende gelden om een periode van drie maanden volledige verrekening met de beslagvrije voet te kunnen overbruggen kan het college besluiten slechts één maand te verrekenen zonder inachtneming van de beslagvrije voet. Belanghebbende dient hier echter zelf om te verzoeken en overtuigende bewijsstukken te overleggen, m.a.w. de bewijslast ligt bij belanghebbende.

Tweede lid

Dit lid regelt dat voor de overige maanden weliswaar verrekening met de beslagvrije voet plaatsvindt, maar niet volledig. Belanghebbende blijft beschikken over een inkomen ter hoogte van 80% van de toepasselijke bijstandsnorm. Voor het percentage van 80% is aansluiting gezocht bij de invorderingsmogelijkheden die de Belastingdienst heeft bij notoire wanbetalers. Onder omstandigheden kan deze de beslagvrije voet (90% van de toepasselijke bijstandsnorm) verlagen met 10% op grond van artikel 19, eerste lid, van de Invorderingswet 1990.

Met de gekozen opzet wordt enerzijds uiting gegeven aan het principe dat fraude niet mag lonen. Het gaat hier immers om een belanghebbende die herhaaldelijk zijn inlichtingenplicht heeft geschonden. Daar mag een duidelijk signaal tegenover staan. Anderzijds wordt rekening gehouden met de zorgplicht van gemeenten. Het volledig buiten werking stellen van de beslagvrije voet gedurende drie maanden kan kwalijke maatschappelijke consequenties hebben. Dat moet voorkomen worden, nu de regeling daarmee zijn doel voorbij zou schieten.

Derde lid

Een belanghebbende kan inkomsten uit arbeid hebben die op grond van artikel 31, tweede lid, onderdeel n of r Participatiewet worden vrijgelaten voor de algemene bijstand. Bij verrekening van een recidiveboete tot 80% van de bijstandsnorm, tellen deze inkomsten echter gewoon mee. Het college laat deze inkomsten dus niet buiten beschouwing bij de beoordeling van de vraag of een belanghebbende nog over voldoende inkomen beschikt. Dat is geregeld in dit lid.

Artikel 23. Verrekenen met inachtneming van de beslagvrije voet

Hoewel het hier gaat om een herhaaldelijke schending van de inlichtingenplicht, zijn er situaties denkbaar waarin volledige verrekening met de beslagvrije voet niet aanvaardbaar wordt geacht. Die situaties komen aan de orde in dit artikel. Het gaat daarbij om individuele omstandigheden waaraan het college zal moeten toetsen.

In onderdeel a is geregeld dat het college kan besluiten in afwijking van de artikelen 21 en 22 toch de beslagvrije voet te respecteren wanneer volledige verrekening waarschijnlijk leidt tot huisuitzetting van belanghebbende en diens gezin. Voorkomen moet worden dat een belanghebbende door de volledige verrekening op straat komt te staan, nu dit de problematiek alleen maar verergert, met alle maatschappelijke kosten van dien.

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

Belanghebbende dient hier echter zelf om bescherming van de beslagvrije voet te verzoeken en overtuigende bewijsstukken te overleggen, m.a.w. de bewijslast ligt bij belanghebbende.

Artikel 24. Eerder opgelegde bestuurlijke boete

In artikel 60b, derde lid, Participatiewet is bepaald dat de bevoegdheid om te verrekenen met de beslagvrije voet ook van toepassing is op eerder opgelegde bestuurlijke boetes voor zover op het moment van verrekening van de recidiveboete, die eerdere boetes nog niet zijn betaald. Mocht het college die eerdere, nog openstaande boetes gaan verrekenen, dan regelt dit artikel dat de bepalingen in deze verordening van overeenkomstige toepassing zijn.

Hoofdstuk 7. Handhaving en fraudepreventie

Artikel 25. Fraudepreventie en controle

Met de bepalingen uit hoofdstuk 7 is invulling gegeven aan de verordeningsplicht uit artikel 8b van de Participatiewet.

Met de invoering van Hoogwaardige Handhaving is er sprake van een accentverschuiving in de toepassing van de controle instrumenten die de gemeente ter beschikking staan. In plaats van een intensieve controle aan het eind van het traject (dus als de schade al is aangericht) richt deze zich steeds meer op de voorkant van het proces; het moment dat om een uitkering wordt verzocht. Voorlichting en een heldere uiteenzetting van de rechten en plichten aan de potentiële klant moet voorkomen dat belanghebbende ten onrechte een uitkering ontvangt.

Binnen onze gemeente wordt hieraan uitvoering gegeven via de methodiek van Hoogwaardig Handhaven. Hoogwaardig Handhaven houdt in dat bij de uitvoering van de regelgeving fraude zo effectief en efficiënt mogelijk wordt voorkomen en bestreden.

Instrumenten die inhoud geven aan Hoogwaardig Handhaven zijn:

Voorlichting:

het goed en vroegtijdig informeren van belanghebbende over zijn rechten plichten alsmede handhaving, bijvoorbeeld door middel van een cursus/workshop;

Poortwachter:

het nagaan of belanghebbende ook daadwerkelijk recht heeft op een voorziening en of de hoogte daarvan correct wordt vastgesteld, waarbij het uitgangspunt 'werk boven uitkering' voorop staat;

Verificatie en validatie:

het controleren van de noodzakelijke gegevens aan de hand van bewijsstukken die door belanghebbende worden overgelegd, teneinde zekerheid te krijgen omtrent de volledigheid van de gegevens en inlichtingencontrole bij externe instanties.

Artikel 26. Controle bij aanvraag, tijdens en na beëindiging van de uitkeringsperiode

Tijdens de looptijd van een uitkering wordt fraude eveneens bestreden. Middelen die hiervoor worden ingezet zijn de bestandskoppelingen via het Inlichtingenbureau. Ook worden bij de bestrijding risicoprofielen ingezet. Aan de hand hiervan kan beter worden ingeschat of een belanghebbende fraudegevoelig is. Zodoende kunnen voor de koppeling belanghebbenden worden geselecteerd die passen binnen een risicoprofiel.

Artikel 27. Verantwoording college

Het college legt jaarlijks verantwoording af over het gevoerde beleid.

Onder het huidige boeteregime bestaat de verplichting voor gemeenten om proces-verbaal op te maken en aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie indien er sprake is van fraude en het benadelingsbedrag hoger is dan € 50.000,- (Aanwijzing sociale zekerheidsfraude (2012A022)). Het is de bedoeling dat deze taakverdeling tussen gemeenten en het OM blijft bestaan. Het doen van aangifte wegens fraude sluit overigens het opleggen van een boete niet uit. Beide sancties kunnen samen gaan.

Uitgangspunt is dat het OM bij de straftoemeting rekening houdt met de boete die is opgelegd door het bestuursorgaan. Dit is het principe van 'anrechnung'. Anderzijds ligt het niet voor de hand om over te gaan tot het opleggen van een boete, als het OM inmiddels een sanctie heeft opgelegd. Het 'una via' beginsel (geen samenloop van sancties op dezelfde onrechtmatige gedraging dan bij beslissing van één enkele overheidsorgaan) kan zich daar tegen verzetten. De centrale raad voor beroep heeft zich in het (recente) verleden geregeld uitgesproken tegen 'dubbele bestraffing'.

Dit is geen bevoegdheid van de raad, maar van het college, reden waarom dit niet in de verordening is opgenomen. Het college stelt hier beleid voor vast, evenals voor de bevoegdheid tot terugvordering

en verhaal. Een actief terugvorderingbeleid in combinatie met een op te leggen maatregel of boete geeft het signaal af dat misbruik en/of oneigenlijk gebruik niet getolereerd wordt.

Tevens wordt door een actief terug- en invorderingsbeleid beoogd sturing te geven aan een verantwoorde besteding van het inkomensdeel van de Participatiewet en de IOAW/IOAZ. Naast het gemeentelijk beleid dat vastgelegd wordt in beleidsregels en/of in het Debiteurenplan, zijn de wettelijke bepalingen van terug- en invordering leidend.