

Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Westvoorne 2017

Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen Westvoorne 2017

Artikel 1: Begripsbepalingen

Deze verordening verstaat onder:

- a. **Bbz**: het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004;
- b. **Benadelingsbedrag**: de bijstand 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;
- c. **Bijstandsnorm**: 1° bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de Participatiewet, of 2° inkomensvoorziening als bedoeld in artikel 5 van de IOAW of artikel 5 van de IOAZ;
- d. **Bijstandsuitkering**: een uitkering ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan op grond van de Participatiewet, IOAW of IOAZ;
- e. **College**: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Westvoorne;
- f. **Inlichtingenplicht**: de verplichtingen als bedoeld in artikel 17, eerste lid van de wet, artikel 38 tweede lid van het Bbz, artikel 30c tweede of derde lid van de wet Suwi;
- g. **IOAW**: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
- h. **IOAZ**: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- i. **Maatregel**: het verlagen van de bijstand;
- j. **Tegenprestatie**: het naar vermogen door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden verrichten die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt;
- k. **UWV**: Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen;
- l. **Voorziening**: een re-integratievoorziening als bedoeld in artikel 6, eerste lid van de wet alsmede een opleiding als bedoeld in artikel 7.3.1. van de Wet educatie en beroepsonderwijs;
- m. **Wet (de)**: de participatiewet;
- n. **Wet Suwi**: de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;
- o. **Zeer ernstige misdragingen**: het op een dusdanige wijze bejegenen van het college, dan wel personen die in diens opdracht de wet uitvoeren, dat deze zich op een fysieke en/of psychische wijze bedreigd voelen. Dit is krachtens artikel 9, zesde lid, een bijzondere vorm van het niet nakomen van de aan de bijstand verbonden verplichtingen.

Hoofdstuk 2: Handhaving en fraudebestrijding

Artikel 2: Opdracht aan het college

1. Het college verlaagt de bijstand in situaties als omschreven in artikel 18, tweede lid en vierde lid en artikel 55 van de Wet, de artikelen 20 en 38, van de IOAW, de artikelen 20 en 38 van de IOAZ en artikel 30 van de Wet Suwi.
1. Het college stelt in het kader van oneigenlijk gebruik van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de Wet een handavingsplan op.
3. In het handavingsplan als bedoeld in het tweede lid komt ten minste aan de orde:
 - a. een visie op handhaving binnen de kaders van de wet;
 - b. de wijze van aanpak van fraudepreventie;
 - c. de wijze van aanpak van frauderepressie.

Hoofdstuk 3: Algemene bepalingen maatregelen

Artikel 3: Het besluit tot het opleggen van een maatregel

1. Wanneer een belanghebbende zijn verplichtingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid van de Wet, niet nakomt wordt er een maatregel opgelegd overeenkomstig hoofdstuk 6 van deze verordening.
2. Wanneer een belanghebbende overige uit de Wet voortvloeiende verplichtingen, met uitzondering van de verplichtingen als bedoeld in artikel 17, eerste lid van de Wet, niet

nakomt wordt er een maatregel opgelegd overeenkomstig hoofdstuk 4 van deze verordening.

3. Wanneer een belanghebbende tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan betoont dan wel zich zeer ernstig misdraagt wordt een maatregel opgelegd overeenkomstig hoofdstuk 5 van deze verordening.

4. Indien een maatregel wordt beoordeeld op grond van deze verordening geeft het college, ook bij het afzien van een maatregel, een besluit af.
5. Een maatregel als bedoeld in het eerste, tweede en derde lid wordt afgestemd op de ernst

van het feit, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden voor de persoon en diens gezin.

6. In het besluit tot het opleggen van een maatregel wordt in ieder geval vermeld:
 - a. de reden voor de maatregel;
 - b. de duur van de maatregel;
 - c. de ingangsdatum van de maatregel;
 - d. de hoogte van de maatregel, uitgedrukt in een percentage of een bedrag;
 - e. indien van toepassing, de reden om af te wijken van de standaard maatregel.

Artikel 4: Het horen van belanghebbende

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd wordt een belanghebbende in de gelegenheid gesteld om zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van een belanghebbende 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;
 - c. het college het horen niet nodig acht voor het vaststellen van de ernst van de gedragingen of de mate van verwijtbaarheid, of
 - d. belanghebbende aangeeft hiervan geen gebruik te willen maken.

Artikel 5: Berekening maatregel

1. Een maatregel wordt toegepast op de bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid wordt een maatregel toegepast op bijzondere bijstand indien:
 - a. aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Wet;
 - b. aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 35 van de Wet en de verwijtbare gedraging in relatie tot het recht op bijzondere bijstand daartoe aanleiding geeft.
3. Bij toepassing van het tweede lid onder a. moet in deze verordening 'bijstandsnorm' worden gelezen als 'bijstandsnorm inclusief de verleende bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de Wet'.
4. Bij toepassing van het tweede lid onder b. moet in deze verordening 'bijstandsnorm' worden gelezen als 'de verleende bijzondere bijstand'.

Artikel 6: Afzien van een maatregel

1. Het college ziet af van een maatregel indien:
 - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt;
 - b. de gedraging meer dan één jaar voor de constatering daarvan door het college heeft plaatsgevonden.
2. Het college kan afzien van een maatregel als het daarvoor dringende redenen aanwezig acht. Het besluit hiertoe wordt gelijkgesteld aan een besluit tot het opleggen van een maatregel.

Artikel 7: Ingangsdatum

1. Een maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerste dag van de kalendermaand volgend op de datum waarop het besluit tot het opleggen van de maatregel is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid wordt bij aanvang van de bijstand een maatregel opgelegd per toekenningsdatum van de bijstand.
3. In afwijking van het eerste lid kan de maatregel met terugwerkende kracht worden

opgelegd, voor zover de bijstand nog niet is uitbetaald als gevolg van een opschortingsbesluit.

Artikel 8: Herzieningsverzoek

1. Belanghebbende kan, met toepassing van artikel 18, elfde lid, schriftelijk verzoeken om herziening van de maatregel.
2. Met toepassing van artikel 18, elfde lid, herzielt het college een opgelegde maatregel door de duur en/of hoogte van de opgelegde maatregel te matigen per datum verzoek belanghebbende.
3. In afwijking van het tweede lid komt het deel van de maatregel welke wordt verrekend in de eerste maand, niet voor herziening in aanmerking.

Hoofdstuk 4. Niet nakomen van niet-geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot arbeidsinschakeling en andere verplichtingen die strekken tot vermindering of beëindiging van de uitkering

Artikel 9: Het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen Participatiewet

Het niet of onvoldoende nakomen van arbeidsverplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, 9a en 55 van de Wet worden in de volgende categorieën onderscheiden:

a. Eerste categorie:

1° het zich niet tijdig laten registreren of het niet tijdig verlengen van de registratie als werkzoekende bij het UWV.

b. Tweede categorie:

1° het niet of in onvoldoende mate meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een participatieplan, waaronder in ieder geval begrepen een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de Wet;

2° het zich niet of in onvoldoende mate houden aan de vastgestelde afspraken welke zijn opgenomen in een participatieplan met betrekking tot de termijnen en procedures voor ziek- en betermeldingen ingeval van re-integratieactiviteiten;

3° het in onvoldoende mate gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling, voor zover dit niet heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot het voortijdig beëindigen van deze voorziening;

4° het onvoldoende nakomen van verplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, of artikel 55 van de Wet, voor zover het gaat om een belanghebbende jonger dan 27 jaar, gedurende vier weken na de melding als bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid van de Wet voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18, vierde lid, van de Wet;

5° het niet of niet tijdig verschijnen op een oproep door het college of een door het college aangewezen bedrijf of instantie in verband met een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, opgelegde verplichtingen in het kader van artikel 55 van de Wet, het uitvoeren van een tegenprestatie of een onderzoek naar de beheersing van de Nederlandse taal;

6° het niet of in onvoldoende mate voldoen aan de algemene medewerkingsplicht;

7° het niet of in onvoldoende mate voldoen aan de nadere verplichtingen zoals bedoeld in artikel 55 van de wet;

8° het niet of in onvoldoende mate verrichten van een tegenprestatie, waaronder begrepen het onderzoek naar de mogelijkheden tot het verrichten van een tegenprestatie;

9° het zich anderszins onvoldoende inzetten voor arbeidsinschakeling op grond van de artikelen 9 en 9a van de Wet voor zover deze verplichtingen niet voortvloeien uit artikel 18, vierde lid van de Wet, waaronder het niet of in onvoldoende mate verkrijgen of gebruik maken van een flankerende voorziening;

10° het uit diens houding en gedrag door een alleenstaande ouder, die een ontheffing heeft als bedoeld in artikel 9a, eerste lid van de Wet, ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid onderdeel b niet te willen nakomen.

c. Derde categorie:

1° Het niet naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, voor zover deze verplichting niet voortvloeit uit artikel 18, vierde lid van de Wet.

Artikel 10: Het niet of onvoldoende nakomen van arbeidsverplichtingen IOAW en IOAZ

Het niet of onvoldoende nakomen van arbeidsverplichtingen als bedoeld in de artikelen 37 en 38 van de IOAW en de artikelen 37 en 38 van de IOAZ worden in de volgende categorieën onderscheiden:

a. Eerste categorie:

1° het zich niet tijdig laten registreren of het niet tijdig verlengen van de registratie als werkzoekende bij het UWV.

b. Tweede categorie:

1° het niet of in onvoldoende mate meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een participatieplan;

2° het zich niet houden aan de vastgestelde afspraken welke zijn opgenomen in een plan van aanpak met betrekking tot de termijnen en procedures voor ziek- en betermeldingen ingeval van re-integratieactiviteiten;

3° het in onvoldoende mate gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening voor zover dit niet heeft geleid tot het geen doorgang kunnen vinden van de voorziening of tot voortijdige beëindiging van de voorziening;

4° het zich anderszins onvoldoende inzetten voor arbeidsinschakeling waaronder het niet of in onvoldoende mate verkrijgen of gebruik maken van een flankerende voorziening;

5° het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling of een tegenprestatie;

6° het niet of in onvoldoende mate verrichten van een tegenprestatie;

7° het uit diens houding en gedrag door een alleenstaande ouder, die een ontheffing heeft als bedoeld in artikel 38, eerste lid IOAW of artikel 38, eerste lid IOAZ, ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 37, eerste lid onderdeel e IOAW of artikel 37, eerste lid onderdeel e IOAW niet te willen nakomen.

c. Derde categorie:

1° Het niet naar vermogen verkrijgen, behouden of aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid.

2° het niet gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening waarbij dit heeft geleid tot het geen doorgang kunnen vinden van de voorziening of tot voortijdige beëindiging van de voorziening.

Artikel 11: Hoogte en duur van de maatregel

1. De hoogte van de maatregel, zoals bedoeld in artikel 9 en 10 bedraagt:
 - a. 10% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen in de eerste categorie;
 - b. 30% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen in de tweede categorie;
 - c. 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen in de derde categorie.
2. De duur van de verlaging van 100% wordt voor IOAW en IOAZ vastgesteld op twee

maanden wanneer er sprake is van grove opzet door de belanghebbende bij het verliezen van algemeen geaccepteerde arbeid of werk als zelfstandige voorafgaande aan de uitkering.

Hoofdstuk 5. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid en zeer ernstige misdragingen

Artikel 12: Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Wanneer een belanghebbende tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan betoont wordt een maatregel opgelegd ter hoogte van:
 - a. 10% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag tot € 1.000,-;
 - b. 30% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 1.000,- tot € 2.500,-;
 - c. 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 2.500,-
2. Het is mogelijk om, náást het opleggen van een verlaging uit dit artikel, het resterende recht op bijstand te verstrekken in de vorm van een geldlening zoals bedoeld in artikel 48, tweede lid, onderdeel b van de Participatiewet. Dit kan tot aan de dag waarop zonder het betoonde tekortschietende besef recht op bijstand zou zijn ontstaan.

Artikel 13: Zeer ernstige misdragingen

Een belanghebbende die zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties die belast zijn met de uitvoering van de Wet, de IOAW en IOAZ wordt een maatregel opgelegd ter hoogte van:

- a. 100% van de bijstandsnorm gedurende twee maanden, bij het uitoefenen van fysiek geweld gericht tegen de in dit artikel genoemde personen;
- b. 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij het uitoefenen van fysiek geweld tegen materiële zaken en bij mondelinge en/of schriftelijke bedreigingen gericht tegen de in dit artikel genoemde personen.

Hoofdstuk 6. Niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot arbeidsinschakeling en re-integratie

Artikel 14: Hoogte en duur van de maatregel

1. Wanneer een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdeel b, g en h niet nakomt wordt een maatregel opgelegd van 100% gedurende één maand;
2. Wanneer een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid,

onderdeel a, c, d, e en f niet nakomt wordt een maatregel opgelegd van 100% gedurende twee maanden;

3. Wanneer bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen kan de maatregel als bedoeld in het eerste lid worden toegepast over twee opeenvolgende maanden, waarbij aan iedere maand de helft van de maatregel wordt toebedeeld;
4. Wanneer bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen kan de maatregel als bedoeld in het tweede lid, voor zover het een gedraging betreft als bedoeld in artikel 18, vierde lid onderdeel c, d, e en f worden toegepast over drie opeenvolgende maanden, waarbij aan iedere maand een derde van de maatregel wordt toebedeeld.

Hoofdstuk 7. Samenloop en recidive

Artikel 15: Samenloop van gedragingen

1. Wanneer er sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere in deze 1. verordening of de in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichtingen, wordt één maatregel opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en duur van de maatregel wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.
2. Wanneer er sprake is van meerdere verplichtingen 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 maatregel opgelegd. Deze maatregelen worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.
3. Wanneer er sprake is van één gedraging die schending oplevert van zowel een in deze

verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichting alsmede een in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet genoemde verplichting, wordt geen maatregel opgelegd, voor zover voor die gedraging een bestuurlijke boete of waarschuwing wordt opgelegd.

4. Wanneer er sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van zowel een 4. in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichting 4. alsmede een in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet genoemde verplichting, voor 4. zover voor die gedragingen geen bestuurlijke boete of waarschuwing wordt opgelegd 4. wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke maatregel opgelegd, tenzij dit gelet op de 4. ernst van de verplichting, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de 4. belanghebbende niet verantwoord is.

Artikel 16: Recidive

1. Wanneer een belanghebbende zich binnen een periode van twaalf maanden na bekendmaking van een besluit tot het opleggen van een maatregel als bedoeld in hoofdstuk 4 en 5 opnieuw schuldig maakt eenzelfde verplichting, wordt telkens de duur van de voorgaande maatregel verdubbeld.
2. Wanneer een belanghebbende zich binnen een periode van twaalf maanden na bekendmaking van een besluit tot het opleggen van een maatregel als bedoeld in hoofdstuk 6 opnieuw schuldig maakt eenzelfde verplichting, wordt telkens de duur van de voorgaande maatregel verdubbeld met een maximum van drie maanden.

Hoofdstuk 8. Blijvende en tijdelijke weigering IOAW en IOAZ

Artikel 17: Samenloop bij weigeren bijstand IOAW en IOAZ

Wanneer sprake is van een gedraging die schending oplevert van een in deze verordening genoemde verplichting, wordt geen maatregel opgelegd, voor zover het college de inkomensvoorziening op grond van artikel 20, eerste lid van de IOAW of artikel 20, eerste lid van de IOAZ tijdelijk of blijvend weigert.

Hoofdstuk 9. Slotbepalingen

Artikel 18: Hardheidsclausule

Het college van burgemeester en wethouders kan in bijzondere gevallen gemotiveerd afwijken van de bepalingen in deze verordening, indien toepassing ervan leidt tot kennelijke onredelijkheid en/of onbillijkheid.

Artikel 19: Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1 december 2017.

Artikel 20: Intrekken oude verordening

Door de vaststelling van deze verordening wordt de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Westvoorne 2016 ingetrokken.

Artikel 21: Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Westvoorne 2017.

Toelichting Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW

en IOAZ Westvoorne 2017

Algemene toelichting

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 bijstand.

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 bijstand 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 bijstandsgerechtigden: het recht op een bijstand is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de bijstand. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de bijstand niet alleen afhangt van de toepasselijke bijstandsnorm 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, wordt een maatregel opgelegd. 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 maatregel. Het college moet niettemin bij de vaststelling van de maatregel rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Het college kan dan ook van een maatregel 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 een maatregel wordt opgelegd van honderd procent gedurende één tot drie maanden. In de verordening wordt de duur van de maatregel vastgelegd (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet).

Is afgezien van een maatregel wegens het ontbreken van elke vorm van verwijtbaarheid, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van bepalingen ten aanzien van recidive deze verplichting 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 maatregel, dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende verplichting 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. 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) blijf heeft gegeven van een zodanige gedragsverandering of dat sprake is van een zodanige wijziging van omstandigheden, dat aanleiding bestaat de eerder opgelegde verlaging in zwaarte of duur bij te stellen.

Artikel 18, derde lid, van de Participatiewet is naar 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 maatregel krachtens de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de maatregel wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen.

Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze maatregel en de strafvervolging kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld:

belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar. Strafrechtelijk gezien kan een geldboete worden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet.

In andere gevallen waarin een maatregel 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 maatregel en de strafvervolgning 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 bijstand op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (hierna: IOAW) of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte zelfstandigen (hierna: IOAZ) te verlagen of te weigeren als een belanghebbende de aan het recht op bijstand verbonden verplichtingen niet of onvoldoende nakomt (artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ). Het gemeentelijk beleid moet vastgelegd worden in een verordening (artikel 35 van de IOAW en artikel 35 van de IOAZ).

Schenden van de inlichtingenplicht

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

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 hadden daarmee de ruimte een afweging te maken van situaties of omstandigheden waarin het buiten werking stellen van de beslagvrije voet niet proportioneel wordt geacht. Met ingang van 1 januari 2017 is deze mogelijkheid vervallen. Gemeenten mogen deze regels niet meer stellen.

Tot slot

Met het Afstemmingsbeleid zoals beschreven in onderhavige verordening, wil de gemeente komen tot een beleid dat overzichtelijk en eenvoudig is zodat belanghebbenden precies weten wat er van hen verwacht wordt en wat de consequenties zijn van niet nakoming. Met dit beleid wordt beoogd een consequente en maatschappelijk verantwoorde reactie te bieden op onnodig beroep op de bijstand door verwijtbare verplichtingen van de belanghebbende.

Artikelsgewijze toelichting

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

Artikel 1. Begrippen

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ, de Algemene wet bestuursrecht (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. Voor zover sprake is van een inkomensvoorziening op grond van de IOAW of de IOAZ wordt onder bijstandsnorm verstaan de toepasselijke norm zoals bedoeld in artikel 5 van de IOAW en artikel 5 van de IOAZ.

Benadelingsbedrag

Het benadelingsbedrag is de totale bijstand 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 bijstand, zoals ook het geval is bij het benadelingsbedrag in het kader van de bestuurlijke boete. Dit tenzij er al een afdracht van belasting en volksverzekeringen heeft plaats gevonden.

Artikel 2: Opdracht aan het college

Tweede en derde lid:

Het college legt in een handhavingsplan vast hoe met verschillende aspecten van fraudebestrijding wordt omgegaan. Het plan geldt voor onbepaalde tijd en kan op ieder moment dat dit dienstig wordt geacht, vervangen of gewijzigd worden.

Bij de preventie legt het college enerzijds de nadruk op goede voorlichting over de regelingen, zodat zo min mogelijk misverstanden ontstaan en anderzijds geeft het college bekendheid aan de geconstateerde gevallen van fraude, om daarmee duidelijk bekend te maken dat fraudebestrijding plaatsvindt (generale preventie). Voor deze voorlichting worden alle inwoners van Westvoorne, dus zowel de bijstandsgerechtigden als de overige burgers, als doelgroep gezien. In het plan besteedt het college tevens aandacht aan de bevordering van de fraudealertheid van medewerkers.

Artikel 3. Het besluit tot opleggen van een maatregel

Het opleggen van een maatregel 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. Horen van belanghebbende

Op grond van afdeling 4.1.2. van de Awb is in een aantal gevallen het horen van de belanghebbende verplicht bij de voorbereiding van beschikkingen. Deze hoorplicht geldt echter niet bij de voorbereiding van beschikkingen die betrekking hebben op een financiële aanspraak (artikel 4:12). In dit artikel wordt het horen van de belanghebbende, voordat een maatregel wordt opgelegd, in beginsel verplicht gesteld.

Het tweede lid bevat een uitzondering op deze hoorplicht.

Artikel 5. Berekening maatregel

Bijstandsnorm

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

Bijzondere bijstand

In het tweede lid is bepaald dat een maatregel 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 maatregel uitsluitend op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen. Daarom is in het derde lid geregeld dat de berekeningsbijstand 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 verplichting van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand. Een maatregel kan uitsluitend worden opgelegd als daadwerkelijk bijzondere bijstand is verstrekt.

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

Artikel 6. Afzien van maatregel

Afzien van een maatregel

Het afzien van het opleggen van een maatregel 'indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt', is overgenomen uit artikel 18, negende lid, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 20, derde lid, van de IOAW en artikel 20, derde lid, van de IOAZ. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid. Het is aan het college te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag.

Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een maatregel, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze verplichting mee te tellen (zie artikel 16 van deze verordening). Is vanwege de afstemming op grond van artikel 3, vijfde lid van een maatregel 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 verplichting te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit ('lik op stuk') is het nodig dat een verlaging spoedig nadat de verplichting heeft plaatsgehad, wordt opgelegd.

Afzien van verlagen in verband met dringende redenen

In het tweede lid is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een maatregel als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De verordening stelt een algemene verplichting tot het opleggen van een maatregel voorop. Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn als voor de belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord 'dringend' blijkt dat er wel iets heel bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Er kan worden gedacht aan enerzijds een mindere mate van verwijtbaarheid ten aanzien van de verplichting 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 maatregel af te zien, omdat dit inherent is aan het verlagen van een bijstand.

Afzien verlagen ook mogelijk bij geüniformeerde arbeidsverplichtingen

De wet schrijft bij overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting een maatregel 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 omstan-

digheden. 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

Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het college afziet van het opleggen van een maatregel wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive. Het opleggen van een maatregel bij recidive is geregeld in artikel 16.

Artikel 7. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

Het verlagen van de bijstand die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode voor het opleggen van een maatregel. Dan hoeft niet te worden overgegaan tot herziening van de bijstand en terugvordering van het te veel betaalde bedrag. In de praktijk zal dit meestal inhouden dat een maatregel 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. Wanneer er bij toekenning van een bijstandsuitkering een maatregel wordt opgelegd, wordt deze opgelegd met ingang van de datum van toekenning van de bijstand.

Wanneer het recht op een bijstandsuitkering na een opschorting of blokkade wordt hervat kan de maatregel met terugwerkende kracht worden opgelegd voor zover de gedraging betrekking heeft op deze periode. (derde lid)

Artikel 8. Herzieningsverzoek

Met de invoering van de uniforme arbeidsverplichtingen zijn de maatregelen aangescherpt, maar is er ook een 'inkeerbepaling' in de wet opgenomen (artikel 18, elfde lid van de Participatiewet). Het doel van deze inkeerbepaling is om de belanghebbende de kans te geven zijn gedrag aan te passen en/of te herstellen waarmee er wel weer aan de verplichtingen wordt voldaan (reparatoir karakter). De maatregel wordt deels ongedaan gemaakt (herzieningsverzoek) zodra de belanghebbende weer ondubbelzinnig aan de arbeidsverplichtingen voldoet. De belanghebbende heeft zelf invloed op de uiteindelijke duur en hoogte van de maatregel.

Met de invoering van een herzieningsverzoek wordt het idee van de 'inkeerbepaling' overgenomen. De belanghebbende kan een schriftelijk verzoek indienen om de maatregel in verband met de schending van de arbeidsverplichtingen of de schending van artikel 55 van de Participatiewet te herzien zodra uit de houding en gedragingen van de belanghebbende ondubbelzinnig is gebleken dat hij de verplichtingen wil nakomen. In dat geval vervalt de maatregel voor zover deze nog niet is uitgevoerd, met dien verstande dat de maatregel minimaal een maand duurt.

Een herzieningsverzoek moet schriftelijk ingediend worden. Dit om misverstanden over verzoeken en aanvragen te voorkomen. Met een herzieningsverzoek eindigt de maatregel en gaat belanghebbende weer bijstand ontvangen als deze daarom verzocht heeft en uit diens houding en gedraging ondubbelzinnig is gebleken dat hij de arbeidsverplichtingen nakomt. Eveneens in verband met het reparatoire karakter van de maatregel is besloten om de maatregel niet de vorm te geven van een weigering van uitkering en hervatting van de uitkering op verzoek. Bij die weigering zou het namelijk gaan om een volledige uitsluiting van het recht op uitkering, wat verder gaat dan het behoud van het recht met een nihilstelling via een 100 procent gedurende maximaal drie maanden (die na die periode weer herleeft).

De maatregel heeft op deze wijze een karakter dat past bij de bijstandsuitkering als vangnet. Daarmee kan de maatregel de proportionaliteitstoets doorstaan.

Ondubbelzinnig aan verplichting voldaan

Wanneer heeft de belanghebbende ondubbelzinnig aan de verplichtingen voldaan? Hierop kan niet eenduidig een antwoord gegeven worden. Dit is zeer afhankelijk van de individuele omstandigheden van de belanghebbende en zijn situatie. Een limitatieve lijst kan dan ook niet gegeven worden. Voorts geeft de memorie van toelichting bij de 'inkeerbepaling' geen antwoord op deze vraag. Als richtlijn kan genomen worden dat uit woord en daad van de belanghebbende moet blijken dat deze weer aan de verplichtingen voldoet. De enkele opmerking of verklaring dat een belanghebbende is geschrokken van de maatregel geeft geen aanleiding om de maatregel te herzien. Ook het feit dat er een schriftelijk herzieningsverzoek wordt ingediend, waarbij wordt aangegeven dat de belanghebbende aan de verplichting wil voldoen, geeft geen aanleiding om de maatregel te herzien. Uit de daden moet blijken dat belanghebbende zijn gedrag heeft veranderd.

Beantwoorden met besluit

Een herzieningsverzoek wordt beantwoord middels een besluit. De belanghebbende vraagt namelijk om een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Blijkt uit het herzieningsverzoek niet ondubbelzinnig (bijvoorbeeld uit de bijgevoegde bewijsstukken en/of de concrete handelingen) dat de belanghebbende weer aan de verplichtingen voldoet, dan wordt het herzieningsverzoek afgewezen.

Artikel 9. Verplichtingen Participatiewet

De artikelen 9 en 11 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 9 worden schendingen van (niet-geüniformeerde) verplichtingen geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 9 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die

categorieën wordt in artikel 11 een gewicht toegekend in de vorm van een maatregelpercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de verplichting meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen

De verwijtbare gedragingen omvatten zowel het niet als het onvoldoende nakomen van diverse verplichtingen. Artikel 18, tweede lid, van de wet zoals dat luidde vóór 1 januari 2015 bepaalt dat het college moest afstemmen als een belanghebbende de verplichtingen 'niet of onvoldoende nakomt'. Met het huidige artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet wordt dit gewijzigd in 'het niet nakomen van de verplichtingen'. Het woord 'onvoldoende' valt hiermee weg. Gemeend wordt dat de wetgever hiermee echter geen inhoudelijke wijziging heeft beoogd en dat dit moet worden gelezen als het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen. Om onduidelijkheid hierover te voorkomen is daarom in artikel 9 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

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

Deze verwijtbare gedraging is niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een verplichting 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: een maatregel van honderd procent gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van tenminste een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid van de Participatiewet).

Wanneer een persoon ongeoorloofd afwezig is tijdens een traject wordt dit uniform (bij Wet) bestraft met een maatregel van 100% gedurende één maand. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen iemand die tijdelijk (één of twee dagen) afwezig is of iemand die geheel niet komt. De wet is op dit onderdeel zwart/wit en biedt eigenlijk geen ruimte voor matiging. In die situatie waarbij iemand tijdelijk afwezig is ontstaat frictie bij het opleggen van een maatregel. Uit onderzoek blijkt dat de wetgever wel degelijk heeft bedoeld om, ook in gevallen van tijdelijke afwezigheid, uniform op te treden met een bijpassende maatregel van 100% gedurende één maand. Uit de inmiddels ontwikkelde jurisprudentie (rechtbank) wordt duidelijk dat de sancties te zwaar worden bevonden. Inmiddels hebben een aantal gemeenten (waaronder Den Haag, Amsterdam, Delft, Rijswijk en Nissewaard) een nuance aangebracht op de wetgeving en hun maatregelenregime aangepast. Met betrekking tot het voorgaande is er ook in deze verordening een nuance aangebracht.

Als er sprake is van het onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling, voor zover dit niet heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot het voortijdig beëindigen van deze voorziening, wordt een maatregel opgelegd als bedoeld in artikel 9 sub b, te weten 30% gedurende één maand in plaats van 100% gedurende één maand.

Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 9, derde lid, als het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voortvloeit uit een verplichting 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 legt het college een maatregel op. De maatregel kan in principe al worden toegepast op basis van de bijstanden zoals genoemd in artikel 6 van deze verordening. Een aparte bijstand 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. Toch is het niet of onvoldoende verrichten van inspanningen vanwege de herkenbaarheid toch als aparte verplichting genoemd opgenomen in de afstemmingsverordening.

Artikel 10. Verplichtingen IOAW en IOAZ

De artikelen 9, 10 en 11 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 10 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 10, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 11 een gewicht toegekend in de vorm van een maatregelpercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een

gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de verplichting meer concrete gevolgen heeft voor het niet aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Artikel 11. Hoogte en duur van de verlaging

Zie voor de maatregelwaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 9 en 10.

Er is gekozen voor een afstemmingsregime bij gedragingen zoals bedoeld in de artikelen 9 en 10 dat afwijkt van de maatregel bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. Dit ondanks dat enkele van de in de artikelen 9 en 10 genoemde verplichtingen verwant zijn aan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

Alleen voor de duur van de verlaging voor een IOAW en IOAZ-uitkering wanneer er grove opzet is door belanghebbende bij het verliezen van algemene en geaccepteerde arbeid of werk als zelfstandigen wordt juist wel aansluiting gezocht bij de geüniformeerde maatregelen. (lid 2)

Artikel 12. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaan (kosten) dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op bijstand. Hoofregel is dus dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om een beroep op bijstand te voorkomen. Leidt een gedraging ertoe dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand, dan is veelal sprake van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Hiervan is in ieder geval sprake bij de volgende verplichtingen (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 bijstand;
- het door eigen schuld te laat aanvragen van een voorliggende voorziening.

Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid moet worden aangemerkt als van schending van 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 deze verordening. Op grond van artikel 12 van deze verordening kan een maatregel 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 bijstand 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 een maatregel) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde.

IOAW/ IOAZ

In de IOAW en de IOAZ ontbreekt de mogelijkheid om een maatregel op te leggen wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Daarom kan er op die grond geen maatregel worden opgelegd of (gehele of tijdelijke) weigering van de uitkering plaatsvinden.

Artikel 13. Zeer ernstige misdragingen

Participatiewet

Onder de term 'zeer ernstige misdraging' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief (fysiek) contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of

inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdraging gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdraging te beschouwen. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.

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

Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van de uitvoering van de Participatiewet. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegen komen: dan is alleen het strafrecht van toepassing.

Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen 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 misdragingen, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdragingen met het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de toenmalige Wet, IOAW of IOAZ.

IOAW en IOAZ

Onder de term 'zeer ernstige misdragingen' kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel wordt beschouwd.

Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'. Het college kan alleen een maatregel opleggen als er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen bij het vaststellen van het recht op een bijstand. De IOAW en IOAZ bevatten immers geen afzonderlijke plicht tot het nalaten van zeer ernstige misdragingen. Het recht op bijstand kan daarom alleen worden afgestemd wegens het zich zeer ernstig misdragen als dit heeft plaatsgevonden bij het (niet) nakomen van een (andere) aan de bijstand verbonden verplichting. Vandaar dat in het tweede lid wordt bepaald dat de zeer ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van IOAW of IOAZ. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt, geheel los van een (andere) aan de bijstand verbonden verplichting - hij komt bijvoorbeeld uit eigen beweging stennis maken - dan is binnen de IOAW en IOAZ tegen deze verplichting geen maatregel mogelijk.

Artikel 14. Hoogte en duur van de maatregel

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

Bij het vaststellen van de duur van de maatregel is de ernst van de gedraging leidend. Voor lichte gedragingen (gedraging van de in artikel 18, vierde lid, onderdeel b, g en h, van de Participatiewet genoemde verplichtingen) bedraagt de duur één maand. Voor zware overtredingen (overtreding van de in artikel 18, vierde lid, onderdeel a, c, d, e en f, van de Participatiewet) bedraagt de duur twee maanden.

Het college heeft de mogelijkheid de maatregel wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, 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 maatregel worden verrekend (artikel 18, vijfde lid, tweede volzin, van de Participatiewet). Wanneer belanghebbende tot inkeer komt, wordt de maatregel stopgezet en ontvangt belanghebbende weer de volledige bijstand (artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet). Het gaat hier om een facultatieve bepaling.

Verrekenen bij bijzondere omstandigheden

Er is voor gekozen gebruik te maken van de mogelijkheid tot het verrekenen van de maatregel 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.

Verrekenen over twee maanden bij lichte overtredingen:

Is sprake van een lichte overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan worden verrekend over twee maanden. Van een lichte overtreding is sprake bij schending van een verplichting zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdelen b, g en h, van de Participatiewet. Bij een dergelijke overtreding wordt een maatregel opgelegd van 100% gedurende één maand.

Aan de maand waarin de maatregel wordt uitgevoerd en aan de daaropvolgende maand wordt de helft van het bedrag van de maatregel wordt toebedeeld. Dit betekent dat de inhouding in beginsel 50% per maand bedraagt.

Toedeling over drie maanden bij zware overtredingen:

Is sprake van een zware overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan worden verrekend over drie maanden. Van een zware overtreding is sprake bij schending van een verplichting zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdeel a, c, d, e en f, van de Participatiewet. Bij een dergelijke overtreding wordt een maatregel opgelegd van 100% gedurende twee maanden. Aan de maand waarin de maatregel wordt uitgevoerd en aan de twee daaropvolgende maanden wordt een derde van de maatregel toebedeeld. Dit betekent dat de inhouding in beginsel 66,67% per maand bedraagt.

Geen verrekening bij niet aanvaarden of behouden algemeen geaccepteerde arbeid

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

Geen verrekening bij recidive

Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is verrekenen van de maatregel niet mogelijk.

Geen verrekening bij maatregel wegens schending andere verplichtingen

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

Artikel 15. Samenloop van niet nagekomen verplichtingen**Samenloop bij één verplichting 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 maatregel opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en de duur van de maatregel wordt uitgegaan van de verplichting waarop de hoogste maatregel is gesteld.

Samenloop bij meerdere gedragingen 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 Participatiewet of in beide regelingen. Dit wordt 'meerdadse samenloop' genoemd. In dat geval wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke maatregel toegepast. Deze maatregelen worden in principe gelijktijdig opgelegd. Dit is anders als dit niet verantwoord is. Hierbij spelen factoren zoals de ernst van de verplichting, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van een belanghebbende een rol. Daarvoor moet altijd gekeken worden naar de individuele omstandigheden. De maatregel wordt dan over meerdere maanden uitgesmeerd.

Samenloop met een bestuurlijke boete

Het derde en vierde lid regelen in hoeverre een maatregel kan worden opgelegd als sprake is van een maatregelwaardige verplichting die tevens een boetewaardige verplichting 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 eendadse 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 maatregel of waarschuwing meer opgelegd (derde lid).

Bij meerdadse samenloop ligt het voor de hand de verplichting te sanctioneren door het opleggen van een bestuurlijke boete voor zover sprake is van een verplichting waarin ook een beboetbare verplichting 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 16. Recidive**Verdubbeling duur maatregel**

Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare verplichting wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de duur van de maatregel.

Met de eerste verwijtbare verplichting wordt de eerste verplichting bedoeld die aanleiding is geweest tot een verlaging, ook als wegens dringende redenen 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 verplichting mee te tellen. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van twaalf maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen

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

Is sprake van een derde of volgende schending, dan geldt – evenals bij de eerste keer recidive – dat de duur van de voorgaande verlaging wordt verdubbeld met een maximum van drie maanden. Telkens wordt 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 duur van de vorige verlaging te verdubbelen. Uitgangspunt is verdubbeling van de duur van de oorspronkelijke verlaging. Hiermee wordt stapeling van verdubbeling van de verlaging voorkomen.

Eenzelfde verplichting vereist voor recidive

Voor recidive als bedoeld in het eerste en tweede lid is vereist dat sprake moet zijn van 'eenzelfde verwijtbare verplichting' als de verplichting waarvoor de eerste verlaging is opgelegd. Voorwaarde is dus dat dezelfde verplichting wordt geschonden. Is dit niet het geval, dan moet de verwijtbare verplichting worden aangemerkt als een eerste schending van een verplichting. Heeft een persoon zich zeer ernstig misdragen (artikel 13) binnen twaalf maanden nadat een verlaging is opgelegd wegens het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (artikel 8, eerste lid), dan is geen sprake van recidive aangezien het niet 'eenzelfde verplichting' betreft. Evenmin is sprake van recidive als een belanghebbende niet meewerkt aan het opstellen van een plan van aanpak (artikel 8, tweede lid, onderdeel a) en vervolgens een opgedragen tegenprestatie niet verricht (artikel 8 tweede lid, onderdeel d). Ook dan is geen sprake van eenzelfde verplichting aangezien twee verschillende verplichtingen zijn geschonden.

Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting

Is sprake van het niet of onvoldoende nakomen van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen twaalf maanden nadat aan een belanghebbende een eerste maatregel is opgelegd wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan bedraagt de verlaging honderd procent gedurende een verdubbeling van de periode met een maximum van drie maanden. Dit valt binnen de in artikel 18, zesde lid, van de Participatiewet gegeven marges. Bij een derde, vierde en volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, telkens binnen twaalf maanden na oplegging van de vorige maatregel, bedraagt de verlaging 100% gedurende drie maanden (artikel 18, zevende en achtste lid, van de Participatiewet).

Artikel 17. Samenloop bij weigeren bijstand IOAW/IOAZ

Het college is op grond van artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ bevoegd de bijstand 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 bijstand. Deze beoordeling gaat in beginsel voor. Pas als het college concludeert dat van een weigering geen sprake is, kan op grond van deze verordening een verlaging worden toegepast. Artikel 17 van deze verordening is daarom bedoeld om samenloop te voorkomen.