

## Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Westerwolde

No. 13.08.

De raad van de gemeente Westerwolde;

op voorstel van Burgemeester en Wethouders d.d. 21 december 2017, no.Z/17/066813/D-188931, afdeling Samenleving;

overwegende dat het noodzakelijk is op grond van artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a en d, van de Participatiewet, artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

besluit:

vast te stellen de

“Afstemmingsverordening Participatiewet, loaw en loaz gemeente Westerwolde”

luidende als volgt:

### Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

#### Artikel 1. Begripsbepalingen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (loaw), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (loaz), de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de gemeentewet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
  - a. het college: het college van burgemeester en wethouders van Westerwolde;
  - b. de raad: de gemeenteraad van Westerwolde;
  - c. algemene bijstand: de bijstand bedoeld in artikel 5 onderdeel b Participatiewet;
  - d. bijzondere bijstand: de bijstand bedoeld in artikel 5 onderdeel d Participatiewet;
  - e. uitkering: algemene bijstand op grond van de Participatiewet of een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.
  - f. Bijstandsnorm:
    - 1° toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5 onderdeel c Participatiewet, of
    - 2° grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 5 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen voor zover sprake is van een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
  - g. benadelingsbedrag: netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan;

#### Artikel 2. Het besluit tot opleggen van een verlaging

In het besluit tot het opleggen van een verlaging van de uitkering als bedoeld in artikel 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 en percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd;
- d. indien van toepassing, de reden om af te wijken van de standaardverlaging, en
- e. de ingangsdatum van de verlaging.

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

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd wordt een belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van een belanghebbende kan achterwege blijven als:
  - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
  - b. de 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. de belanghebbende aangeeft hiervan geen gebruik te willen maken.

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

1. Het college ziet af van een verlaging als:
  - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, of
  - b. de gedraging meer dan een jaar voor constatering van die gedraging 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 en/of bijzondere bijstand met ingang van de eerstvolgende kalendermaand volgend op de datum waarop het besluit tot het opleggen van de maatregel aan de belanghebbende bekend is gemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.
2. Als de verlaging niet op grond van het eerste lid kan worden geëffectueerd, dan wordt de verlaging opgelegd met ingang van de eerstvolgende betaling van de uitkering nadat het besluit tot het opleggen van de verlaging is genomen.
3. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, wordt de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog opgelegd als belanghebbende binnen de termijn, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b, opnieuw een uitkering ontvangt.

### **Artikel 6. Berekeningsgrondslag**

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

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

### **Artikel 7. Gedragingen Participatiewet**

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

- a. eerste categorie:

het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;

- b. tweede categorie:
- 1°. het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a Participatiewet;
  - 2°. het onvoldoende nakomen van verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9 lid 1 of 55 Participatiewet, voor zover het gaat om een belanghebbende jonger dan 27 jaar, gedurende vier weken na een melding als bedoeld in artikel 43 lid 4 en 5 Participatiewet, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18 lid 4 Participatiewet;
  - 3°. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 9 lid 1 onderdeel c Participatiewet;
  - 4°. 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;
  - 5°. het niet of onvoldoende nakomen van de medewerkingsplicht als bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Participatiewet;
- c. derde categorie: 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 8. Gedragingen loaw en loaz**

Gedragingen van een belanghebbende waardoor algemeen geaccepteerde arbeid niet wordt verkregen of een verplichting op grond van de artikelen 37 en 38 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de artikelen 37 en 38 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

- a. eerste categorie:  
het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
- b. tweede categorie:
- 1°. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
  - 2°. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening als bedoeld in artikel 36 lid 1 en artikel 37 lid 1 onderdeel e Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 36 lid 1 en artikel 37 lid 1 onderdeel e Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, voor zover dit niet heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening;
  - 3°. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 37 lid 1 onderdeel e Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 37 lid 1 onderdeel e Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen 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 lid 1 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 38 lid 1 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
  - 4°. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 37 lid 1 onderdeel f Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 37 lid 1 onderdeel f Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- c. derde categorie:
- 1°. het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
  - 2°. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
  - 3°. Het door eigen toedoen niet behouden of verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als bedoeld in 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;

- 4°. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 36 lid 1 en artikel 37 lid 1 onderdeel e Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 36 lid 1 en artikel 37 lid 1 onderdeel e Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening.

### **Artikel 9. Hoogte en duur van de verlaging**

De verlaging bij gedragingen als bedoeld in de artikelen 7 en 8 wordt vastgesteld op:

- a. 10% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de eerste categorie;
- b. 20% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de tweede categorie;
- c. 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de derde categorie.

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

#### **Artikel 10. 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 één maand.

#### **Artikel 11. Verrekenen verlaging**

Het bedrag van de verlaging, bedoeld in artikel 10, wordt toegepast over de maand van oplegging van de maatregel en de volgende twee maanden als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen. Over de eerste maand moet minimaal een derde van het bedrag van de verlaging worden verrekend.

### **Hoofdstuk 4 Overige gedragingen die leiden tot een verlaging**

#### **Artikel 12. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid**

1. Een verlaging wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18 lid 2 Participatiewet wordt afgestemd op het benadelingsbedrag.
2. De verlaging wordt vastgesteld op:
  - a. 10% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag tot € 1.000;
  - b. 20% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 1.000 tot € 2.000;
  - c. 40% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 2.000 tot 4.000;
  - d. 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag van € 4.000 of hoger.
3. Op individuele gronden kan het college besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken op grond van artikel 48 lid 2 onderdeel b Participatiewet.

#### **Artikel 13. Zeer ernstige misdragingen**

1. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet als bedoeld in artikel 9 lid 6 van die wet, wordt een verlaging opgelegd van 50% van de bijstandsnorm gedurende één maand.
2. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover het college of zijn ambtenaren, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, wordt een verlaging opgelegd van 50% van de bijstandsnorm gedurende één maand.

#### **Artikel 14. Niet nakomen van overige verplichtingen**

Als een belanghebbende een door het college opgelegde verplichting als bedoeld in artikel 55 Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, wordt een verlaging toegepast. De verlaging wordt vastgesteld op:

- a. 20% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
- b. 20% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;
- c. 40% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand;

- d. 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

## Hoofdstuk 5 Samenloop en recidive

### Artikel 15. 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, of artikel 18b, 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, of artikel 18b, van de Participatiewet, genoemde verplichtingen, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging opgelegd. Deze verlagingen worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.
3. Als sprake is van één gedraging die schending oplevert van zowel een in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, of artikel 18b, 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, of artikel 18b, 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 16. 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 7, onder b of c, 8, onder b of c, 12, eerste lid, of 14 opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in die artikelen, wordt telkens de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.
2. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 7, onder a, 8, onder a, of 13 opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in die artikelen, wordt telkens de hoogte van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.
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 3 maanden.

## Hoofdstuk 6 Blijvende of tijdelijke weigering loaw/loaz

### Artikel 17. Samenloop bij weigeren uitkering loaw/loaz

Als het college de uitkering op grond van artikel 20 lid 1 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 20 lid 2 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 18. Hardheidsclausule

Het college kan de bepalingen van deze verordening buiten toepassing laten of daarvan afwijken, voor zover toepassing daarvan gelet op het belang van de aanvrager leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard.

## Hoofdstuk 7 Slotbepalingen

### Artikel 19. Intrekken oude verordening

De Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Vlagtwedde 2017 en de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Bellingwedde 2017 worden ingetrokken.

### Artikel 20. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2018.

2. Deze verordening wordt aangehaald als: Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Westerwolde.

*Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Westerwolde d.d. 2 januari 2018.*

*De raad voornoemd,  
raadsgriffier*

*voorzitter*

## 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 uitkering.

Artikel 18 lid 1 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 lid 2 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 lid 4 Participatiewet geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel moet worden verlaagd met 100% gedurende één tot drie maanden. In de verordening de duur van de verlaging vastgelegd (artikel 18 lid 5 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 lid 1 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 lid 3 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) blijk 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.<sup>1</sup> Artikel 18 lid 3 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 lid 4 Participatiewet). Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18 lid 11 Participatiewet van toepassing. Verschil tussen artikel 18 lid 3 en artikel 18 lid 11 Participatiewet is dat artikel 18 lid 11 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.<sup>2</sup> 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 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 op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

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.

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.

#### *Wet taaleis*

Sinds 1 januari 2016 is de taaleis als nieuwe verplichting opgenomen in de Participatiewet (artikel 18b van de Participatiewet). Dit artikel bevat een inspanningsverplichting voor bijstandsgerechtigden om de Nederlandse taal te beheersen, voor zover dit noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, aanvaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel trapsgewijs moet worden verlaagd met 20% gedurende 6 maanden in de periode 0-6 maanden na de schriftelijke kennisgeving dat een bijstandsgerechtigde de taal onvoldoende beheerst, 40% gedurende 6 maanden in de periode 6-12 maanden na de schriftelijke kennisgeving en 100% voor onbepaalde tijd na 12 maanden na de schriftelijke kennisgeving (artikel 18b, negende lid, tiende lid en elfde lid, van de Participatiewet). Artikel 18b van de Participatiewet kent een eigen afstemmings regime waardoor de afstemmingsverordening niet van toepassing is.

#### *Afstemmen in de loaw en de loaz*

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

#### *Niet verlenen van medewerking*

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

#### *Schenden van de inlichtingenplicht*

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

#### **Artikelsgewijze toelichting**

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

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

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, de loaw, de loaz, de Algemene wet bestuursrecht (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 uitkering op grond van de loaw of de loaz wordt onder bijstandsnorm verstaan de toepasselijke grondslag zoals bedoeld in artikel 5 loaw en artikel 5 loaz.

#### *Benadelingsbedrag*

Het benadelingsbedrag is de netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Voor het bepalen van het benadelingsbedrag wordt uitgegaan van het nettobedrag van de uitkering, zoals ook het geval is bij het benadelingsbedrag in het kader van de bestuurlijke boete.<sup>3</sup>

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



### *Belanghebbende*

In de verordening wordt het begrip 'belanghebbende' gebruikt. Dit begrip wordt in artikel 1:2 Awb omschreven als 'degene wiens belang rechtstreeks bij het een besluit is betrokken'.

### **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**

#### *Afzien van verlagen (lid 1)*

Het afzien van het opleggen van een verlaging 'indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt', is overgenomen uit artikel 18 lid 9 Participatiewet, respectievelijk artikel 20 lid 3 loaw en artikel 20 lid 3 loaz. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid.<sup>4</sup> 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 16 van deze verordening). Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18 lid 1 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 lid 1 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 (lid 2)*

In artikel 4 lid 2 van deze verordening is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een verlaging als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De verordening stelt een algemene verplichting tot het opleggen van een verlaging voorop. Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn als voor de belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord 'dringend' blijkt dat er wel iets heel bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Er kan worden gedacht aan enerzijds een mindere mate van verwijtbaarheid ten aanzien van de gedraging en anderzijds aan de financiële of sociale gevolgen voor belanghebbende en/of diens gezin. Daarbij moet worden opgemerkt dat ernstige financiële gevolgen op zichzelf geen reden zijn om van een verlaging af te zien, omdat dit inherent is aan het verlagen van een uitkering.

#### *Schriftelijke mededeling in verband met recidive (lid 3)*

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

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

De wet schrijft bij overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting een afstemming voor van 100% van de bijstand gedurende één tot drie maanden. Op grond van artikel 18 lid 10 Participatiewet moet het college een op te leggen maatregel of een opgelegde maatregel afstemmen op de omstandigheden van een belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven. Dit als - volgens het college - dringende redenen daartoe noodzaken, gelet op bijzondere omstandigheden. Op grond van bijzondere omstandigheden kan het college besluiten de maatregel op een lager niveau, voor een kortere duur of op nul vast te stellen.

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

#### *Eerste lid*

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

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

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.

#### *Tweede lid*

Als een verlaging niet kan worden geëffectueerd over de kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit tot het opleggen van de verlaging is genomen, dan wordt de verlaging opgelegd met ingang van de eerstvolgende betaling van de uitkering nadat het besluit tot het opleggen van de verlaging is genomen. Een verlaging kan niet worden geëffectueerd over de kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit tot het opleggen van de verlaging is genomen als er over die maand al een maatregel is geëffectueerd.

#### *Derde lid*

##### *Verlaging uitvoeren op nieuwe uitkering*

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

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

### **Artikel 6. Berekeningsgrondslag**

#### *Bijstandsnorm (lid 1)*

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 loaw of de loaz wordt gekeken naar de grondslag als bedoeld in artikel 5 loaw/ loaz.

#### *Bijzondere bijstand (lid 2 en 3)*

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 Participatiewet. Personen tussen de 18 en 21 jaar ontvangen een lage jongeren norm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Als een verlaging uitsluitend op de lage jongeren norm 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 Participatiewet.

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

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

### **Artikel 7. Gedragingen Participatiewet**

De artikelen 7 en 9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 7 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 7 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 9 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

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

De verwijtbare gedragingen omvatten zowel het niet als het onvoldoende nakomen van diverse verplichtingen. Artikel 18 lid 2 WWB zoals dat luidde vóór 1 januari 2015 bepaalt dat het college moest afstemmen als een belanghebbende de verplichtingen 'niet of onvoldoende nakomt'. Met het huidige artikel 18 lid 2 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 7 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

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

Deze verwijtbare gedraging is niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18 lid 4 Participatiewet. In artikel 18 lid 4 Participatiewet staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime: verlaging van de bijstand met 100% gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van ten minste een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18 lid 5 Participatiewet). In deze verordening is de duur vastgelegd in artikel 10.

Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 7, derde lid, als het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18 lid 4 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 lid 1 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 lid 4 en 5 Participatiewet). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13 lid 2 onderdeel d 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 7 onderdeel b onder 2).

*Uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken (onderdeel b, 4°)*

De ontheffing van de arbeidsplicht wordt ingetrokken als het college concludeert dat uit houding en gedragingen van de alleenstaande ouder ondubbelzinnig blijkt dat hij zijn re-integratieverplichtingen niet wil nakomen (artikel 9a lid 5 onderdeel d Participatiewet). In dat geval moet het college de bijstand verlagen (artikel 9a lid 12 WWB). Van ondubbelzinnig is in ieder geval sprake indien er na het wederom wijzen op de gevolgen van zijn negatieve houding en gedrag tot medewerking aan de voor hem van toepassing zijnde arbeidsverplichtingen, sprake is van een volharding de verplichtingen niet te willen nakomen.

*Niet verlenen van medewerking (onderdeel b, 5°)*

Bij het schenden van de medewerkingsplicht is de uitoefening van de bevoegdheid tot opschorting en daaropvolgende intrekking alleen aan de orde als het niet nakomen van de medewerkingsplicht van invloed is op het actuele recht op bijstand. Als daarvan geen sprake is, dan resteert het college de bevoegdheid om het recht op bijstand te verlagen op grond van artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet en de afstemmingsverordening of via de glijdende schaal van artikel 18 lid, vierde tot en met achtste lid, van de Participatiewet. Als geen sprake is van een schending van een van de verplichtingen genoemd in artikel 9, eerste lid, of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, dan is sprake van een schending van de medewerkingsverplichting als bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Participatiewet. In de volgende gevallen kan sprake zijn van schending van de medewerkingsverplichting (deze opsomming is niet limitatief):

- het niet verschijnen voor oproepen in het kader van de arbeidsinschakeling, voor zover geen sprake is van een schending van een van de verplichtingen genoemd in artikel 9, eerste lid, of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet;
- het weigeren om mee te werken aan een rechtmatig huisbezoek, voor zover dit niet heeft geleid tot beëindiging of intrekking van het recht op bijstand omdat het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld.

**Artikel 8. Gedragingen loaw en loaz**

De artikelen 8 en 9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 8 worden schendingen van verplichtingen uit de loaw en loaz geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 8, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 9 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 9. Hoogte en duur van de verlaging**

Zie voor de verlagingswaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 7 en 8.

### **Artikel 10. Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting**

De eerste keer dat het college een verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde arbeidsverplichting vaststelt, bedraagt de verlaging 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand (artikel 18 lid 5 eerste volzin Participatiewet).

### **Artikel 11. Verrekenen verlaging**

Het college heeft de mogelijkheid bij verlaging van de bijstand wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, de verlaging te verrekenen. Dit over de maand van oplegging van de maatregel en ten hoogste over de twee volgende maanden. Over de eerste maand moet minimaal een derde van het bedrag van de verlaging worden verrekend (artikel 18 lid 5 tweede volzin Participatiewet). Wanneer belanghebbende tot inkeer komt, wordt de verlaging stopgezet en ontvangt belanghebbende weer de volledige uitkering (artikel 18 lid 11 Participatiewet). Het gaat hier om een facultatieve bepaling.

#### *Verrekenen bij bijzondere omstandigheden*

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

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

#### *Geen verrekening bij recidive*

Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is verrekenen van de maatregel niet mogelijk. Artikel 11 bepaalt immers dat verrekenen uitsluitend mogelijk is bij een gedraging zoals bedoeld in artikel 10 van deze verordening én als sprake is van bijzondere omstandigheden. Recidive is niet geregeld in artikel 10, maar in artikel 16 van deze verordening en artikel 18 lid 6, 7 en 8 Participatiewet. Daarom is verrekenen bij recidive niet mogelijk.

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

Verrekening bij maatregelen voor schendingen van andere gedragingen dan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, is niet mogelijk. Dit volgt uit artikel 11 van deze verordening en artikel 18 lid 5 Participatiewet.

### **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 gedragingen (als die er toe leiden dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand):

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

Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid moet worden aangemerkt als een geüniformeerde arbeidsverplichting (zie artikelen 9 lid 1 onderdeel a en artikel 18 lid 4 onderdeel g Participatiewet). Is sprake van het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, dan moet afstemming plaatsvinden volgens de regels van artikel 18 Participatiewet en artikel 10 van deze verordening.

Op grond van artikel 12 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 (lid 3)*

Als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan het college tevens op individuele gronden besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. Dit volgt uit artikel 48 lid 2 onderdeel b Participatiewet.

### Artikel 13. Zeer ernstige misdragingen

#### *Participatiewet (eerste lid)*

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.<sup>5</sup> Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdrijving'.<sup>6</sup> 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.<sup>7</sup> Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdrijving 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.<sup>8</sup>

Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdrijvingen een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9 lid 6 Participatiewet. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een onzelfstandige verplichting. Om een belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdrijvingen, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdrijvingen met het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de toenmalige WWB, loaw of loaz.<sup>9</sup>

#### *loaw en loaz (tweede lid)*

Onder de term 'zeer ernstige misdrijvingen' kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel wordt beschouwd. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdrijving'.<sup>10</sup> Het college kan alleen een verlaging opleggen als er een verband bestaat tussen de ernstige misdrijving en (mogelijke) belemmeringen bij het vaststellen van het recht op een uitkering. De loaw en loaz bevatten immers geen afzonderlijke plicht tot het nalaten van zeer ernstige misdrijvingen. Het recht op uitkering kan daarom alleen worden afgestemd wegens het zich zeer ernstig misdrijven als dit heeft plaatsgevonden bij het (niet) nakomen van een (andere) aan de uitkering verbonden verplichting.<sup>11</sup> Vandaar dat in het tweede lid wordt bepaald dat de zeer ernstige misdrijvingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van loaw of loaz. 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 loaw en loaz tegen deze gedraging geen sanctie mogelijk.

### Artikel 14. 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 Participatiewet biedt daartoe de mogelijkheid en beperkt deze tot een viertal categorieën, te weten:

1. verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling (bijvoorbeeld het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een trajectplan);
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 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 lid 1 Participatiewet. Deze

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

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

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

8) Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 25-26.

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

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

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

bepaling verplicht het college de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In individuele gevallen kan dus worden afgeweken van de in dit artikel vastgestelde verlaging.

#### **Artikel 15. 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 lid 4 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 met een bestuurlijke boete*

Het tweede lid regelt in hoeverre een verlaging kan worden opgelegd als sprake is van een verlagingswaardige gedraging die tevens een boetewaardige gedraging is. Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in deze verordening opgenomen verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, kan de schending van deze verplichtingen niet gezamenlijk worden afgedaan, omdat schending van de inlichtingenplicht (wettelijk) is geregeld in de vorm van een bestuurlijke boete.

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

Het derde 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 lid 4 Participatiewet of in beide regelingen. Dit wordt 'meerdadse samenloop' genoemd. In dat geval wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging toegepast. Deze verlagingen worden in principe gelijktijdig opgelegd. Dit is anders als dit niet verantwoord is. Hierbij spelen factoren zoals de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van een belanghebbende een rol. Daarvoor moet altijd gekeken worden naar de individuele omstandigheden. De verlaging wordt dan over meerdere maanden uitgesmeerd.

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

Het derde en vierde lid regelen in hoeverre een verlaging kan worden opgelegd als sprake is van een verlagingswaardige gedraging die tevens een boetewaardige 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 meerdadse samenloop ligt het voor de hand de gedraging te sanctioneren door het opleggen van een bestuurlijke boete voor zover sprake is van een gedraging waarin ook een beboetbare gedraging zit. Daarnaast kan het college in dit geval nog een of 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 verlaging*

Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte of duur van de verlaging. Een verlaging kan nooit hoger zijn dan 100%. Daarom is bij gedragingen waar relatief zware verlagingen voor gelden, gekozen voor een verdubbeling van de duur van de maatregel in plaats van de hoogte. 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 lid 2 van deze verordening en eventueel 18 lid 10 Participatiewet – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18 lid 1 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.

#### *Verdubbeling hoogte verlaging*

Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte of duur van de verlaging. Voor lichte verlagingen is gekozen voor een verdubbeling van de hoogte van de verlaging.

#### **Artikel 17. Samenloop bij weigeren uitkering loaw/loaz**

Het college is op grond van artikel 20 loaw en artikel 20 loaz bevoegd de uitkering blijvend of tijdelijk te weigeren als een belanghebbende, kort gezegd, inkomen uit arbeid had kunnen verwerven, maar dit nalaat. Dit is een discretionaire bevoegdheid van het college. De vraag of een verlaging moet worden toegepast, zal pas aan de orde komen als het college zich een oordeel heeft gevormd over de eventuele weigering van de uitkering. Deze beoordeling gaat in beginsel voor. Pas als het college concludeert dat van een weigering geen sprake is, kan op grond van deze verordening een verlaging worden toegepast. Artikel 17 van deze verordening is derhalve bedoeld om samenloop te voorkomen.

#### **Artikel 18. Intrekken oude verordening**

Met de inwerkingtreding van deze verordening per 1 januari 2017 vervallen de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Vlagtwedde 2017 en de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Bellingwedde 2017.

#### **Artikel 19. Inwerkingtreding en citeertitel**

In dit artikel is de citeertitel en inwerkingtreding neergelegd van deze verordening