

Maatregelverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Enschede 2020

De raad van de gemeente Enschede;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 26 februari 2020

gelet op artikel 8 van de Participatiewet en artikel 35 van de IOAW en IOAZ;

besluit vast te stellen

de Maatregelverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Enschede 2020

Hoofdstuk 1 Inleiding

Deze verordening geeft regels over het verlagen van een uitkering. Een inwoner met een uitkering van de gemeente heeft rechten, maar ook plichten. In een aantal gevallen kan de gemeente een uitkering verlagen, als de inwoner zich niet houdt aan zijn plichten. Het kan bijvoorbeeld gaan om de sollicitatieplicht, de plicht om mee te doen aan een werkproject, of de plicht om taallessen te volgen. In deze verordening staat wanneer de gemeente de uitkering verlaagt en welke regels er dan gelden. Deze regels vinden hun wettelijke basis in artikel 8, van de Participatiewet, artikel 35 van de IOAW en artikel 35 van de IOAZ.

Hoofdstuk 2 Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

De begrippen die in deze verordening worden gebruikt, hebben dezelfde betekenis als in de wetten waarop deze verordening is gebaseerd. Sommige begrippen worden hieronder omschreven, omdat ze niet in de wetten te vinden zijn, of om te verduidelijken wat de betekenis is. Het gaat om de volgende begrippen:

- a. wet: Participatiewet;
- b. IOAW: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
- c. IOAZ: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- d. arbeidsverplichting: de verplichting om mee te werken aan de arbeidsinschakeling, bedoeld in de artikelen 9 en 18, vierde lid, van de Participatiewet, artikel 37 van de IOAW en artikel 37 van de IOAZ;
- e. benadelingsbedrag: de netto-uitkering die wordt verstrekt ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan;
- f. recidive: als de inwoner binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een maatregel is toegepast zich opnieuw schuldig maakt aan dezelfde verwijtbare gedraging;
- g. bijstandsuitkering: de algemene bijstand voor levensonderhoud, bedoeld in artikel 5, onderdeel b, van de Participatiewet. Gaat het om een jongere van 18 tot 21 jaar, dan wordt met bijstandsuitkering bedoeld, de algemene bijstand, plus de aanvullende bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de Participatiewet;
- h. geüniformeerde verplichtingen: verplichtingen genoemd in artikel 18, lid 4 van de Participatiewet;
- i. gemeente: college van burgemeester en wethouders van Enschede;
- j. inwoner: de persoon die van de gemeente Enschede een uitkering ontvangt of heeft ontvangen;
- k. norm: de toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, inclusief de bijzondere bijstand op grond van artikel 12, van de Participatiewet, of als het gaat om een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ, de grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de IOAW of de IOAZ;
- l. uitkering: een bijstandsuitkering of een IOAW- of IOAZ-uitkering;
- m. verlagingsbesluit: het besluit om de uitkering te verlagen;
- n. verwijtbaar gedrag: de inwoner die iets (niet) doet, dat in strijd is met zijn verplichtingen en dat hem te verwijten is.
- o. verlaging: maatregel om de uitkering te verlagen.

Artikel 2. Het besluit om de uitkering te verlagen

1. De gemeente maakt een verlagingsbesluit per brief aan de inwoner bekend. Als de gemeente een uitkering verlaagt, staat in het besluit in ieder geval het volgende:
 - a. de reden van de verlaging;
 - b. de duur van de verlaging;
 - c. het bedrag of percentage van de verlaging;
 - d. indien van toepassing, de reden om af te wijken van de standaard verlaging.
2. De uitnodiging om binnen vijf werkdagen contact op te nemen om een reactie te geven op het verlagingsbesluit welke eventueel kan leiden tot wijziging of intrekking van dat verlagingsbesluit.

Artikel 3. Geen verlaging

1. De gemeente kan afzien van een maatregel als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
2. De gemeente verlaagt de uitkering in ieder geval niet, als:
 - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt;
 - b. er meer dan 36 maanden liggen tussen het gedrag van de inwoner en het moment waarop de gemeente het gedrag heeft vastgesteld.
3. De gemeente informeert de inwoner met een brief over het besluit om de uitkering niet te verlagen.
4. De gemeente kan een schriftelijke waarschuwing geven:
 - a. in geval van geringe verwijtbaarheid, en/of
 - b. bij de eerste verwijtbare gedraging van de inwoner, tenzij het een gedraging betreft uit de artikelen 11 onder e, 11 onder f, 13,15,18 en 20. Een inwoner kan in totaal slechts één keer een waarschuwing krijgen, bij een volgende verwijtbare gedraging (ongeacht of dit recidive is of niet en ongeacht of het dezelfde verwijtbare gedraging is) zal een maatregel conform deze verordening worden opgelegd.

Artikel 4. Berekening verlaging en maatwerk

1. De verlaging wordt toegepast op het normbedrag.
2. De gemeente kan afwijken van die percentages, op grond van:
 - a. de ernst van het gedrag van de inwoner,
 - b. de mate waarin de inwoner het gedrag verweten kan worden; en
 - c. de persoonlijke situatie van de inwoner.

Artikel 5. Ingangsdatum en periode verlaging

1. De verlaging gaat in op de datum van het gedrag van de inwoner. Als dat niet mogelijk is, gaat de verlaging in op de eerstvolgende datum waarop dat wel kan.
2. De gemeente gaat bij de berekening van de verlaging uit van de norm die geldt in de periode waarover de uitkering wordt verlaagd.
3. De gemeente verlaagt de uitkering met terugwerkende kracht, als de uitkering is beëindigd.
4. Als de gemeente de uitkering niet of maar voor een deel kan verlagen, omdat deze wordt beëindigd, verlaagt de gemeente de uitkering opnieuw, zodra de inwoner binnen 36 maanden na de beëindiging, weer een uitkering gaat ontvangen. De gemeente verlaagt de uitkering dan met het overgebleven deel van de verlaging uit de vorige uitkeringsperiode.

Artikel 6. 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 wet 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 wet genoemde verplichtingen, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging opgelegd. Dit geldt ook voor gedragingen van afzonderlijke inwoners die gezamenlijk een uitkering als gehuwden ontvangen.

Artikel 7. Herhaling verwijtbaar gedrag en inkeerregeling

1. Bij recidive wordt de duur van de verlaging twee maanden.
2. Bij recidive binnen twaalf maanden na het vorige recidivebesluit wordt de duur van de verlaging drie maanden.

3. De gemeente kan de verlaging herzien, zodra overduidelijk blijkt, dat de inwoner zijn verplichtingen alsnog nakomt. De inwoner moet met een brief aan de gemeente vragen om de verlaging te herzien.

Artikel 8. Uitsmeren verlaging over langere periode

De gemeente kan de verlaging in gelijke delen uitsmeren over drie maanden, als zeer bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen. Voorwaarde is wel, dat het gaat om een verlaging van 100% van een maand.

Artikel 9. Niet meewerken aan afspraken of verstrekken van informatie

De gemeente verlaagt de uitkering een maand als de inwoner:

a	Zich niet tijdig afmeldt voor een afspraak.	5 %
b	Zich niet afmeldt voor een afspraak.	10%
c	Verwijtbaar niet verschijnt op een afspraak.	20%
d	Te laat voldoet aan het verzoek om binnen een bepaalde termijn de gevraagde gegevens in te leveren. De inwoner is te laat als hij binnen 24 uur na het verstrijken van de gestelde termijn alsnog de gegevens inlevert.	10%
e	Niet voldoet aan het verzoek om binnen een bepaalde termijn de gevraagde gegevens in te leveren. Onder niet wordt mede verstaan als de inwoner later dan 24 uur na het verstrijken van de gestelde termijn alsnog de gegevens inlevert.	20%
f	Het niet tonen van een identiteitsbewijs.	10%

Hoofdstuk 3 Niet nakomen van verplichtingen uit de Participatiewet

Paragraaf 3.1 Niet nakomen van geüniformeerde verplichtingen

Artikel 10. Duur van de verlaging bij niet nakomen van een geüniformeerde verplichting

1. De gemeente verlaagt de bijstandsuitkering een maand, als de inwoner een geüniformeerde verplichting niet nakomt.
2. De duur van de verlaging wordt twee maanden, als de inwoner binnen twaalf maanden na de datum van dat eerdere verlagingsbesluit opnieuw een geüniformeerde verplichting niet nakomt.

Paragraaf 3.2 Niet nakomen van niet-geüniformeerde verplichtingen

Artikel 11. Niet nakomen arbeidsverplichtingen

De gemeente verlaagt de bijstandsuitkering een maand als de inwoner:

a	Zich te laat inschrijft als werkzoekende bij het UWV, of als de inwoner zijn inschrijving niet of te laat verlengt.	5%
b	Zich niet afmeldt voor en/of niet verschijnt op de DOEN-beurs.	10%
c	Niet of onvoldoende de verplichting nakomt om voor ziekteverzuim thuis te zijn.	10%
d	Niet of onvoldoende de verplichting nakomt om een medische behandeling te ondergaan of om zijn gezondheid te verbeteren.	20%
e	Jonger is dan 27 jaar en de verplichting om werk te zoeken of naar school te gaan onvoldoende nakomt binnen vier weken nadat de jongere zich heeft gemeld voor een uitkering.	20%
f	Jonger is dan 27 jaar en de verplichting om werk te zoeken of naar school te gaan niet nakomt binnen vier weken nadat de jongere zich heeft gemeld voor een uitkering.	40%
g	Onvoldoende de verplichting nakomt om gebruik te maken van een aangeboden voorziening gericht op werk (en die niet onder de geüniformeerde verplichtingen valt).	20%
h	Onvoldoende de verplichting nakomt om mee te werken aan het opstellen, uitvoeren of evalueren van een plan van aanpak.	20%
i	Onvoldoende probeert werk te vinden en dit gedrag niet onder de geüniformeerde verplichtingen valt.	20%
j	Niet probeert werk te vinden en dit gedrag niet onder de geüniformeerde verplichtingen valt.	50%
k	Alleenstaande ouder is en de ontheffing van de arbeidsplicht uit artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet is ingetrokken.	40%

I	Door zijn gedrag de arbeidsinschakeling belemmert en dit gedrag niet onder de geüniformeerde verplichtingen valt.	50%

Artikel 12. Niet nakomen tegenprestatie

De gemeente verlaagt de bijstandsuitkering een maand, als de inwoner:

a	De verplichting om een tegenprestatie uit te voeren, onvoldoende nakomt.	20%
b	De verplichting om een tegenprestatie uit te voeren, niet nakomt.	50%

Artikel 13. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

De gemeente verlaagt de bijstandsuitkering van een inwoner als er sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

a	Als het benadelingsbedrag lager is dan de bijstandsuitkering is de verlaging gelijk aan het benadelingsbedrag.	
b	Als het benadelingsbedrag gelijk aan of hoger is dan de bijstandsuitkering, wordt de bijstandsuitkering een maand verlaagd met:	100%
c	Als er sprake is verwijtbaar ontslag waardoor de inwoner bijstand nodig heeft, wordt de bijstandsuitkering een maand verlaagd met:	100%
d	Als de gemeente de hoogte van het benadelingsbedrag niet kan vaststellen, wordt de bijstandsuitkering een maand verlaagd met:	100%
e	Als door tekortschietend besef van verantwoordelijkheid geen draagkracht bestaat wordt de bijzondere bijstand verlaagd met de draagkracht die anders zou hebben gegolden.	

Artikel 14. Noodzakelijke betalingen

a	De gemeente verlaagt de bijstandsuitkering, zolang de inwoner de verplichting om mee te werken aan een noodzakelijke doorbetaling vanuit die uitkering, niet nakomt.	20%
b	De gemeente stopt de verlaging uit het eerste lid nadat de inwoner de gemeente schriftelijk toestemming heeft gegeven om de noodzakelijke doorbetaling te doen. De verlaging wordt dan stopgezet vanaf de eerste datum dat de doorbetaling mogelijk is.	

Artikel 15. Ontoelaatbaar gedrag

De gemeente verlaagt de bijstandsuitkering van een inwoner als er sprake is van ontoelaatbaar gedrag als bedoeld in artikel 9, lid 6 van de wet.

De uitkering wordt een maand verlaagd voor het volgende gedrag:

a	Verbaal geweld, zoals schreeuwen, uitschelden of beledigen.	20%
b	Discriminatie.	50%
c	Geweld tegen spullen, zoals vernieling of beschadiging van goederen.	50%
d	Intimidatie.	50%
e	Geweld tegen een persoon, zoals het bespugen of verwonden van iemand.	100%
f	Een combinatie van deze vormen van agressie.	100%
g	Andere vormen van agressie.	100%

Artikel 16. Niet nakomen van verplichtingen uit artikel 55 van de Participatiewet

De gemeente verlaagt de bijstandsuitkering een maand, als de inwoner:

a	De verplichting onvoldoende nakomt die verband houdt met de aard of doel van een bepaalde vorm van bijstand.	10%
b	De verplichting niet nakomt die verband houdt met de aard of doel van een bepaalde vorm van bijstand.	20%
c	De verplichting die gericht is op vermindering van de bijstand, onvoldoende nakomt.	20%
d	De verplichting die gericht is op vermindering van de bijstand, niet nakomt.	40%
e	De verplichting die gericht is op beëindiging van de bijstand, onvoldoende nakomt.	50%
f	De verplichting die gericht is op beëindiging van de bijstand, niet nakomt.	100%

g	Een andere verplichting op grond van artikel 55 van de wet onvoldoende nakomt.	50%
h	Een andere verplichting op grond van artikel 55 van de wet niet nakomt.	100%

Hoofdstuk 4. Niet nakomen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ

Artikel 17. Niet nakomen arbeidsverplichtingen

De gemeente verlaagt de uitkering een maand als de inwoner:

a	Zich te laat inschrijft als werkzoekende bij het UWV, of als de inwoner zijn inschrijving niet of te laat verlengt.	5%
b	Zich niet afmeldt voor en/of niet verschijnt op de DOEN-beurs.	10%
c	Niet of onvoldoende de verplichting nakomt om voor ziekteverzuim thuis te zijn.	10%
d	Niet of onvoldoende de verplichting nakomt om een medische behandeling te ondergaan of om zijn gezondheid te verbeteren.	20%
e	Onvoldoende de verplichting nakomt om gebruik te maken van een aangeboden voorziening gericht op werk.	50%
f	Niet de verplichting nakomt om gebruik te maken van een aangeboden voorziening gericht op werk.	100%
g	Onvoldoende naar vermogen probeert algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen.	50%
h	Niet naar vermogen probeert algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen.	100%
i	Gedrag vertoont dat de arbeidsinschakeling belemmert.	100%
j	Alleenstaande ouder is en de ontheffing van de arbeidsplicht verliest als bedoeld in artikel 38, lid 12 van de IOAW/IOAZ.	40%

Artikel 18. Tijdelijk of blijvend weigeren IOAW- of IOAZ-uitkering

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

Artikel 19. Niet nakomen tegenprestatie

De gemeente verlaagt de uitkering een maand, als de inwoner:

a	De verplichting om een tegenprestatie uit te voeren, onvoldoende nakomt.	20%
b	De verplichting om een tegenprestatie uit te voeren, niet nakomt.	50%

Artikel 20. Ontoelaatbaar gedrag

De gemeente verlaagt de bijstandsuitkering van een inwoner als er sprake is van ontoelaatbaar gedrag als bedoeld in artikel 37, lid 1 onder g van de IOAW of de IOAZ. De uitkering wordt een maand verlaagd voor het volgende gedrag:

a	Verbaal geweld, zoals schreeuwen, uitschelden of beledigen.	20%
b	Discriminatie.	50%
c	Geweld tegen spullen, zoals vernieling of beschadiging van goederen.	50%
d	Intimidatie.	50%
e	Geweld tegen een persoon, zoals het bespugen of verwonden van iemand.	100%
f	Een combinatie van deze vormen van agressie.	100%

g	Andere vormen van agressie.	100%
---	-----------------------------	------

Artikel 21. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

Als de gemeente door het gedrag van de inwoner de uitkering blijvend of tijdelijk moet weigeren, maar de uitkering ook zou kunnen verlagen, dan wordt de uitkering niet verlaagd maar geweigerd.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 22. Hardheidsclausule

De gemeente past de verlaging aan op de persoonlijke situatie van de inwoner en zijn mogelijkheden om inkomsten of vermogen te verkrijgen, als de gemeente daarvoor voldoende redenen ziet.

Artikel 23. Intrekken oude verordening

Maatregelverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Enschede 2015 wordt ingetrokken.

Artikel 24. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op de dag na publicatie.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Maatregelverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Enschede 2020.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 26 mei 2020.

De griffier, de plv. voorzitter

R.M. Jongedijk B.J. Sanders

Toelichting

1. Algemeen

De Participatiewet en de IOAW/IOAZ werken als een vangnet. Het uitgangspunt is dat de inwoner zelf in zijn eigen levensonderhoud voorziet, bijvoorbeeld door werk. Als dat niet lukt, kan de inwoner een uitkering krijgen. Hij moet dan wel aan de voorwaarden uit de wetten voldoen. Kent de gemeente een uitkering toe, dan moet de inwoner zijn best doen om zo snel mogelijk weer in zijn eigen levensonderhoud te voorzien. Zodra een inwoner zich bij de gemeente meldt voor een uitkering, gelden voor hem een aantal verplichtingen. Een belangrijke verplichting is dat de inwoner zich inzet om alsnog werk te krijgen. Werk gaat vóór uitkering en is een belangrijk middel om in het eigen levensonderhoud te voorzien.

Als de gemeente merkt, dat de inwoner zich niet of onvoldoende houdt aan de verplichtingen, dan is zij verplicht de uitkering te verlagen. De regels die daarvoor gelden, staan in deze verordening. Het verlagen van de uitkering is wel maatwerk. De gemeente kan afwijken van de regels die in de verordening staan. Er kunnen namelijk goede redenen zijn om de verlaging aan te passen. Dat kan bijvoorbeeld als verlaging onaanvaardbare gevolgen heeft voor de inwoner, of als de inwoner minder verwijt kan worden gemaakt.

2. Verlaging van uitkering in de Participatiewet

2.1 Geüniformeerde verplichtingen

Vanaf 1 januari 2015 staat in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, een aantal concrete verplichtingen over werk (geüniformeerde arbeidsverplichtingen). De wetgever vindt die verplichtingen zo belangrijk, dat ze met zoveel woorden in de wet zijn genoemd. Als de inwoner zich niet houdt aan die verplichtingen, dan wordt uitkering een maand met 100% verlaagd. Dat heeft de wetgever zo bepaald. Die verlaging duurt langer als het vaker gebeurt. Is het al de tweede keer binnen een jaar, dan wordt de uitkering twee maanden verlaagd. Houdt de inwoner zich daarna opnieuw niet aan die verplichtingen, dan wordt de uitkering voor drie maanden verlaagd met 100%. Dat betekent dat de inwoner over die periode geen uitkering krijgt.

2.2 Andere verplichtingen

In de Participatiewet staan nog meer verplichtingen voor de inwoner. Het gaat niet alleen om verplichtingen over werk. Het gaat ook om andere verplichtingen die de wetgever belangrijk heeft gevonden, zoals de plicht om mee te werken aan de uitvoering van de Participatiewet, om mee te doen aan activiteiten die nuttig zijn voor de samenleving en om zich niet te misdragen tegen medewerkers van de gemeente. De gemeente verlaagt de uitkering, als de inwoner zich niet aan deze verplichtingen houdt. In deze verordening staan regels over die verlaging.

3. Verlaging van uitkering in de IOAW en de IOAZ

De gemeente kan een IOAW- of IOAZ-uitkering verlagen of weigeren. Dat kan de gemeente doen, als de inwoner zich niet of onvoldoende houdt aan de verplichtingen uit die wetten. Dat staat in artikel 20 van de IOAW/IOAZ. In deze verordening staan regels over de verlaging van de uitkering. Dat is de gemeente verplicht op grond van artikel van de 35 IOAW/IOAZ.

Toelichting per artikel

Hieronder staat een toelichting op de artikelen uit deze verordening. Alleen de bepalingen die toelichting nodig hebben worden hier besproken.

Hoofdstuk 2 Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

In deze verordening worden bepaalde begrippen gebruikt. De begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ, de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) of de Gemeentewet worden in dit artikel niet opnieuw omschreven. Uitzondering op die regel zijn de begrippen 'bijstandsuitkering' en 'norm'. Deze begrippen hebben een eigen betekenis gekregen in deze verordening. Hieronder volgt een korte toelichting van enkele begrippen die in artikel 1 staan.

Arbeidsverplichting

Het begrip 'arbeidsverplichting' is een verzamelnaam van alle verplichtingen die gericht zijn op werk. Het gaat om verplichtingen zoals solliciteren, werk accepteren en niet verwijtbaar ontslag nemen. Maar het gaat ook om de verplichting om mee te doen aan activiteiten van de gemeente om meer vaardigheden te krijgen en de verplichting om mee te werken aan een onderzoek naar de mogelijkheden om te gaan werken.

Benadelingsbedrag

Het benadelingsbedrag is de netto-uitkering waar de inwoner recht op heeft, omdat hij zich niet voldoende bewust geweest is van zijn verantwoordelijkheid om zelf in zijn levensonderhoud te voorzien. De inwoner kan die uitkering dan eerder, langer of tot een hoger bedrag nodig hebben. Voor het bepalen van het benadelingsbedrag wordt uitgegaan van het nettobedrag van de uitkering.

Bijstandsuitkering

Is de uitkering waar de inwoner recht op heeft. Gaat het om een 18 tot 21-jarige, dan kan deze jongere aanvullende bijzondere bijstand krijgen, als wordt aan enkele voorwaarden. De algemene bijstand is voor die groep namelijk niet hoog genoeg als de jongere zelfstandig woont. De bijstandsuitkering is dan de algemene bijstand plus de aanvullende bijzondere bijstand.

Norm

De bijstandsnorm waar de inwoner recht op heeft. Deze norm blijkt uit de wet. Gaat het om een jongere in de leeftijd 18 tot 21 jaar, dan is de norm, de norm voor algemene bijstand plus de aanvullende bijzondere bijstand om in het levensonderhoud te voorzien.

Verwijtbaar gedrag

De gemeente verlaagt de uitkering, als de inwoner zich verwijtbaar gedraagt. Daarmee wordt bedoeld, dat de inwoner zich niet houdt aan zijn verplichtingen én dat de gemeente hem daar een verwijt van kan maken.

Artikel 2. Het besluit om de uitkering te verlagen

De gemeente verlaagt een uitkering met een besluit. Dat besluit wordt per brief aan de inwoner gestuurd. Tegen dit besluit kan de inwoner bezwaar en beroep indienen. In dit artikel is aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet staan. Dit volgt ook al uit artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), maar voor de duidelijkheid is het hier concreet opgenomen. Het gaat om het motiveringsvereiste. Dat houdt onder andere in dat een besluit duidelijk is en goed gemotiveerd is.

Artikel 3. Geen verlaging

Afzien van verlagen in verband met dringende redenen

In het eerste lid is geregeld dat de gemeente kan afzien van verlaging als dat onaanvaardbare gevolgen (dringende redenen) heeft voor de inwoner. Dit is niet snel het geval. Er moet wel iets heel bijzonders en uitzonderlijks aan de hand zijn, om te kunnen afwijken van de hoofdregel, dat de uitkering verlaagd wordt. Of er sprake is van 'onaanvaardbare gevolgen' hangt af van de concrete situatie. Dat is niet in zijn algemeenheid te zeggen. Dringende redenen zijn door de wetgever nauwkeurig omschreven. Het enkele feit dat het een inwoner ontbreekt aan financiële middelen is onvoldoende om van dringende redenen te spreken. Vast dient te staan dat er sprake is van een acute noodsituatie van levensbedreigende aard.

Ontbreken verwijtbaarheid

De gemeente moet afzien van verlaging van de uitkering "indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt". Dat staat in artikel 18, negende lid, van de Participatiewet, en artikel 20, derde lid, van de IO-AW/IOAZ. Dat wordt in dit artikel herhaald omdat het belangrijk is. De gemeente moet afzien van verlaging als de inwoner helemaal niets verweten kan worden. De gemeente beoordeelt dit. Is de inwoner wel een verwijt te maken, dan kan artikel 4 van toepassing zijn.

Verjaring

Er zijn nog andere redenen om af te zien van verlaging. Als het gedrag van de inwoner te lang geleden heeft plaatsgevonden, ziet de gemeente ook af van verlaging. Dat wordt ook wel verjaring genoemd. Een verlaging moet zo snel mogelijk worden opgelegd nadat de gemeente het verwijtbare gedrag heeft ontdekt. Duurt het te lang, dan heeft verlaging geen zin meer. Er geldt een verjaringstermijn van 36 maanden na het verwijtbare gedrag van de inwoner.

Schriftelijke waarschuwing

De gemeente kan er ook voor kiezen om de inwoner een waarschuwing te geven, in plaats van de uitkering te verlagen. De gemeente kan daarvoor kiezen, als er sprake is van geringe verwijtbaarheid. Zo'n waarschuwing is een besluit dat schriftelijk wordt vastgelegd. Een dergelijk besluit telt wel mee voor de recidive.

Artikel 4. Berekening verlaging en maatwerk

Percentages

In het eerste lid is aangegeven hoe de gemeente de verlaging berekent. Uitgangspunt is de standaarduitkering. Dat is de norm die is omschreven in artikel 1. De uitkering wordt in de meeste gevallen met een percentage van deze standaarduitkering verlaagd. De standaardpercentages zijn in deze verordening vastgesteld.

Afwijken van de genoemde percentages

In het tweede lid is geregeld dat de gemeente kan afwijken van het standaardpercentage. Dat kan de gemeente doen op grond van de ernst van het gedrag van de inwoner, de mate waarin de inwoner dat gedrag kan worden verweten en de omstandigheden waarin de inwoner verkeert.

Artikel 5. Ingangsdatum en periode verlaging

Een verlaging moet zo snel mogelijk na de gedraging worden opgelegd en uitgevoerd. Dat wordt ook wel 'lik-op-stuk' genoemd. Snel handelen van de gemeente verkleint de kans dat de verlaging niet kan worden uitgevoerd, bijvoorbeeld vanwege beëindiging van de uitkering. De verlaging wordt daarom als uitgangspunt opgelegd vanaf de datum van de gedraging dan wel zo spoedig mogelijk daarna. Is dat niet mogelijk omdat de uitkering is beëindigd, dan wordt de verlaging met terugwerkende kracht toegepast.

Verlaging met terugwerkende kracht (tweede lid)

Als de gemeente de lopende uitkering niet kan verlagen, legt de gemeente met terugwerkende kracht een verlaging op. Het verlagingsbesluit is dan een bijzondere vorm van herziening van de uitkering. Het verlagingsbesluit leidt er namelijk toe dat er teveel uitkering is verstrekt. De gemeente vordert dan de uitkering die zodoende te veel is verstrekt terug van de inwoner. De gemeente doet dat op grond van artikel 58, tweede lid, onderdeel a, van de Participatiewet, of artikel 25, tweede lid, van de IOAW/IOAZ. Een verlaging met terugwerkende kracht is echter niet altijd mogelijk. Als de gemeente de uitkering over die periode al heeft ingetrokken en teruggevorderd, is er geen uitkering meer over om te verlagen. In zulke gevallen kan de uitkering alleen maar in de toekomst worden verlaagd, als de gemeente opnieuw een uitkering toekent.

Verlaging van toekomstige uitkering (derde lid)

Een verlaging kan niet los worden gezien van het recht op een uitkering. De gemeente kan een uitkering niet meer verlagen, als er geen uitkering meer is en de uitkering ook niet meer met terugwerkende kracht verlaagd kan worden. Verlaging is dan alleen nog maar mogelijk, als de inwoner in de toekomst een uitkering gaat ontvangen. De gemeente heeft daar wel grenzen aan gesteld. De uitkering kan verlaagd worden als de inwoner binnen 36 maanden een uitkering gaat ontvangen. De uitkering wordt dan verlaagd met het bedrag van de oorspronkelijke verlaging. Van die regel kan de gemeente wel afwijken. Het verlagen van de uitkering blijft namelijk maatwerk. Dat betekent dat ook bij een toekomstige verlaging de gemeente moet beoordelen of dit nog past bij de omstandigheden van de inwoner (zie artikel 4).

Artikel 6. Samenloop van gedragingen

Lid 1

Behoeft geen nadere toelichting.

Lid 2 Samenloop bij meerdere gedragingen waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden

Het tweede lid regelt de samenloop van meerdere gedragingen waardoor de inwoner één of meerdere verplichtingen schendt. Dit wordt ook wel 'meerdaadse samenloop' genoemd. In dat geval past de gemeente voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging toe. Deze verlagingen worden in principe gelijktijdig opgelegd. Als het niet mogelijk om dat (in een maand) te doen, dan wordt het restant van de verlaging in de daarop volgende maand(en) uitgevoerd. Dat kan bijvoorbeeld als één van de gedragingen leidt tot een verlaging van 100% van de uitkering. Dan is er geen ruimte meer voor gelijktijdige uitvoering van de verlagingen.

Het kan ook voorkomen dat het gelijktijdig uitvoeren van verlagingen op grond van dringende redenen niet verantwoord is. De verlagingen kunnen dan over meerdere maanden worden uitgesmeerd. Er moet een "dringende reden" zijn. Er moet dus wel iets heel bijzonders en uitzonderlijks aan de hand zijn, om van de hoofdregel te kunnen afwijken. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie. Zaken die daarbij een rol kunnen spelen zijn bijvoorbeeld: een lichte verwijtbaarheid van de inwoner en financiële of sociale gevolgen voor de inwoner en/of diens gezin. Belangrijk is wel, dat financiële gevolgen op zichzelf niet genoeg zijn om niet gelijktijdig de uitkering meermaals te verlagen. Er moet meer aan de hand zijn.

Artikel 7. Herhaling verwijtbaar gedrag en inkeerregeling

De gemeente kan de duur van de termijn van de verlaging verlengen, als de inwoner zich voor de tweede keer schuldig maakt aan verwijtbaar gedrag binnen 12 maanden. Dat wordt ook wel recidive genoemd. Het maakt niet uit dat het om dezelfde soort verplichting of gedraging gaat. Gaat het om een gehuwd of samenwonend stel, dan ziet de gemeente de gedragingen van beide partners los van elkaar. Is bijvoorbeeld de uitkering verlaagd omdat de ene partner te weinig heeft gesolliciteerd en stelt de gemeente vast dat binnen 12 maanden de andere partner werk weigert, dan is er geen sprake van recidive en wordt de duur niet verlengd.

Lid 1 Verdubbeling duur maatregel

Als de inwoner zich binnen twaalf maanden na een verlagingbesluit opnieuw verwijtbaar gedraagt, dan is er sprake van recidive. De uitkering wordt dan voor een langere periode verlaagd (twee maanden). De verlaging kan nooit hoger zijn dan honderd procent. Daarom heeft de gemeente gekozen voor een verdubbeling van de duur van de verlaging in plaats van de hoogte van de verlaging. Als de gemeente bij een eerste gedraging afziet van verlaging, dan kan de duur van de verlaging niet worden verdubbeld bij een nieuwe verwijtbare gedraging.

Lid 2 Verdere verlenging duur verlaging

Als de inwoner binnen 12 maanden na het recidivebesluit opnieuw een verplichting schendt wordt de duur van verlaging drie maanden. De gemeente sluit daarmee aan zoals het ook in de Participatiewet is geregeld (artikel 18 lid 7).

Lid 3 Inkeerregeling

Het verlagen van een uitkering is gericht op gedragsverbetering en niet op bestraffing. Daarom hoeft de verlaging niet voor de volle duur te worden opgelegd als de inwoner op tijd gebruik maakt van de zogenaamde inkeerregeling. Deze regeling is dezelfde als de wettelijk vastgelegde inkeerregeling voor de wettelijke arbeidsverplichtingen (artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet). De gemeente kan de verlaging herzien qua percentage en/of duur, nadat de inwoner dat schriftelijk heeft gevraagd en als overduidelijk blijkt, dat de inwoner zijn gedrag heeft verbeterd en dat hij de verplichtingen alsnog nakomt. De inwoner moet dat kunnen aantonen. De gemeente kan dan het verlagingbesluit herzien vanaf de datum waarop volgens de gemeente aan deze voorwaarden is voldaan, maar op zijn vroegst de datum van het verzoek van de inwoner.

Artikel 8. Uitsmeren verlaging over langere periode

Een verlaging van 100% heeft ingrijpende gevolgen voor de inwoner. Dit artikel regelt het uitsmeren van het bedrag van de verlaging over drie maanden bij zo'n verlaging. Net als bij schending van de geüniformeerde verplichtingen kan dit alleen als het nodig is vanwege zeer bijzondere omstandigheden van de inwoner.

Artikel 9. Niet meewerken aan afspraken of verstrekken van informatie

Dit artikel hoeft niet te worden toegelicht.

Hoofdstuk 3 Niet nakomen van verplichtingen uit de Participatiewet

Paragraaf 3.1 Niet nakomen van geüniformeerde verplichtingen

Artikel 10. Duur van de verlaging bij niet nakomen van een geüniformeerde verplichting

In artikel 8 lid 1 sub a van de Participatiewet is bepaald dat de gemeente de periode van de verlaging moet vaststellen als bedoeld in artikel 18 lid 5 en 6 van de Participatiewet. Deze zijn op grond van dit artikel vastgesteld op een en twee maanden.

Paragraaf 3.2 Niet nakomen van niet-geüniformeerde verplichtingen

Artikel 11. Niet nakomen arbeidsverplichtingen

In dit artikel geeft de gemeente aan welke verlaging past bij schending van arbeidsverplichtingen die niet in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet zijn genoemd. De percentages zijn hoger, als het gedrag ernstiger gevolgen heeft voor de arbeidskansen van de inwoner. Er is een onderscheid in zwaarte van de verlaging gemaakt tussen het helemaal niet voldoen aan de verplichting en het onvoldoende voldoen aan de verplichting. Artikel 18, tweede lid, van de Wet Werk en Bijstand bepaalde vóór 1 januari 2015 dat de gemeente de uitkering moest verlagen als een inwoner de arbeidsverplichtingen "niet of onvoldoende nakomt". Het huidige artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet is gewijzigd in "het niet nakomen van de verplichtingen". Het woord "onvoldoende" is niet meer opgenomen in de wet. Onduidelijk is of de wetgever dat ziet als een inhoudelijke wijziging. Om problemen te voorkomen

is in deze verordening een onderscheid gemaakt tussen het onvoldoende en het niet nakomen van verplichtingen. Dit is gebaseerd op uitspraak van de CRvB van 25-2-2014. (ECLI:NL:CRvB:2014:608)

Artikel 11 onder a

Dit onderdeel hoeft niet toegelicht te worden.

Artikel 11 onder b

Omdat bij de DoenBeurs grote aantallen mensen worden uitgenodigd, is een specifiek artikel in deze verordening opgenomen over het niet afmelden en niet verschijnen bij de DoenBeurs.

Artikel 11 onder c

Dit onderdeel hoeft niet toegelicht te worden.

Artikel 11 onder d

Dit onderdeel hoeft niet toegelicht te worden.

Artikel 11 onder e

Inwoners die zich melden voor een bijstandsuitkering, moeten zich inspannen om werk te zoeken vanaf de datum waarop ze zich hebben gemeld (zie artikel 9, eerste lid, van de Participatiewet). De gemeente beoordeelt na vier weken of de inwoner dat voldoende heeft gedaan. Voor jongeren tot 27 jaar is dat wettelijk geregeld (artikel 43, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet). Heeft de jongere niets gedaan, dan heeft deze jongere geen recht op een bijstandsuitkering (zie artikel 13, tweede lid, onderdeel d, van de Participatiewet). Voor inwoners van 27 jaar en ouder die niets of onvoldoende hebben gedaan om aan het werk te komen, geldt dat de gemeente de uitkering verlaagt. Dat is ook zo voor jongeren tot 27 jaar die onvoldoende hebben gedaan.

Artikel 11 onder f

Zie toelichting artikel 11 onder e.

Artikel 11 onder g

Dit onderdeel hoeft niet toegelicht te worden.

Artikel 11 onder h

Dit onderdeel hoeft niet toegelicht te worden.

Artikel 11 onder i

Dit onderdeel hoeft niet toegelicht te worden.

Artikel 11 onder j

Dit onderdeel hoeft niet toegelicht te worden.

Artikel 11 onder k

Dit onderdeel regelt dat de alleenstaande ouder die op grond van artikel 9a van de Participatiewet was vrijgesteld van de arbeidsverplichting overduidelijk heeft laten blijken de volgende verplichtingen niet te willen nakomen:

1. gebruik te maken van een door de gemeente aangeboden voorziening. Daaronder valt ook sociale activering die gericht is op werk, en het meewerken aan een onderzoek naar zijn mogelijkheden om aan het werk te gaan, en,
2. het meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak, als dit aan de orde is.

Artikel 11 onder l

Dit is een 'restcategorie' en is opgenomen voor die situatie waarin wel een verplichting wordt geschonden maar die niet is onder te brengen in de al omschreven situaties. Niet alle arbeidsverplichtingen kunnen nauwkeurig worden omschreven. Al het gedrag van de inwoner dat aan het werk komen belemmert, valt onder dit onderdeel.

Artikel 12. Niet nakomen tegenprestatie

In dit artikel wordt het niet of onvoldoende nakomen van de verplichting tot tegenprestatie geregeld.

Artikel 13. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

De Participatiewet stelt dat iedereen eerst zelf in zijn eigen levensonderhoud moet proberen te voorzien. Pas als dat niet lukt kan de inwoner een beroep doen op bijstand. Hoofregel is dus dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om niet van bijstand afhankelijk te zijn. Als de inwoner eerder, langer of voor een hoger bedrag een uitkering nodig heeft, dan is er vaak sprake van te weinig besef van verantwoordelijkheid. Dit wordt ook wel tekortschietend besef van verantwoordelijkheid in de voorziening in het bestaan genoemd. Dat is bijvoorbeeld aan de orde bij:

- het te snel interen van vermogen;
- het door eigen toedoen niet behouden van (inkomen uit) arbeid;
- het door eigen schuld verliezen van het recht op een uitkering;
- het door eigen schuld te laat aanvragen van een voorliggende voorziening.

De ernst van de gedraging vertaalt zich in de hoogte van het benadelingsbedrag. Het benadelingsbedrag is de netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt gedaan doordat

de inwoner te weinig besef van verantwoordelijkheid heeft gehad. Voor het bepalen van het benadelingsbedrag wordt uitgegaan van het nettobedrag van de uitkering.

Artikel 13 onder e

Als een inwoner voldoende inkomen heeft en bijzondere bijstand aanvraagt dan kan de aanvraag worden afgewezen op grond van draagkracht. Als door tekortschietend besef van verantwoordelijkheid beslag is gelegd op dit inkomen dan mag dit niet worden aangemerkt als draagkracht. Om te voorkomen dat de gemeente in die situatie wel verplicht wordt bijzondere bijstand te verstrekken is er een verlaging mogelijk naar de omvang van de kosten waarvoor bijzondere bijstand is aangevraagd. Deze verlaging is nooit meer dan de draagkracht zou zijn geweest. Op die manier wordt voorkomen dat dergelijk gedrag zonder consequenties blijft (en dat er indirect bijstand voor schulden wordt verstrekt).

Bijstand in de vorm van een geldlening

Als de inwoner te weinig besef van verantwoordelijkheid heeft getoond, kan de gemeente ook besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. Dit volgt uit artikel 48, tweede lid, onderdeel b, van de Participatiewet. De mogelijkheid om de bijstand in de vorm van een lening te verstrekken betreft geen verlaging van de uitkering en maakt daarmee geen onderdeel uit van deze verordening.

Artikel 14. Noodzakelijke betalingen

De gemeente kan de inwoner de verplichting opleggen om mee te werken aan doorbetaling van belangrijke uitgaven (zoals huur, gas, water en elektriciteit) vanuit de uitkering. De gemeente houdt dan eenmalig of maandelijks een bedrag in op de uitkering, en betaalt dit door aan de instantie die er recht op heeft. Deze regeling voorkomt huisuitzetting, afsluitingen en beslaglegging. Het kan niet alleen persoonlijk leed voorkomen, maar ook grote maatschappelijke problemen en kosten. Soms komt het voor dat een inwoner medewerking aan zo'n verplichting weigert omdat hij zijn uitkering anders wil besteden. De gemeente kan dan de inwoner wijzen op de gevolgen: de mogelijkheid om de uitkering met 20% te verlagen gedurende de periode van weigering. Dat vooruitzicht kan de inwoner ertoe brengen om medewerking te blijven verlenen aan doorbetaling (stok achter de deur). Blijft de inwoner weigeren mee te werken, en wordt de uitkering verlaagd, dan kan de inwoner die verlaging weer stoppen door alsnog mee te werken. Dat moet hij dan doen, door het tekenen van een schriftelijke machtiging aan de gemeente om alsnog de noodzakelijke betalingen te kunnen doen. De verlaging wordt dan stopgezet met ingang van de eerst mogelijke datum dat de gemeente de noodzakelijke doorbetalingen kan doen.

Artikel 15. Ontoelaatbaar gedrag

In dit artikel is geregeld wat de gemeente moet doen als de inwoner zich ontoelaatbaar gedraagt. De Participatiewet noemt dit ontoelaatbare gedrag "zeer ernstige misdragingen" (artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet). Daarmee bedoelt de wetgever in ieder geval: elke vorm van ongewenst gedrag. Dat is ook schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het beschadigen van een gebouw of van meubilair of andere spullen vallen daaronder. In dit artikel zijn voorbeelden gegeven van gedragingen die als "zeer ernstige misdragingen" kunnen worden beschouwd. Handelingen die grote invloed op medewerkers hebben, zoals lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek- en/of vuurwapens en (pogingen tot) opsluiting in een ruimte, zijn ook als zeer ernstige misdraging te beschouwen. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'. Het gaat dus om alle vormen van ontoelaatbaar gedrag tegenover personen en organisaties die met de uitvoering van de Participatiewet zijn belast (zoals ambtenaren, college van B&W, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden. De zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' maakt duidelijk dat de misdraging plaats moet 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.

Artikel 16. Niet nakomen van verplichtingen uit artikel 55 van de Participatiewet

Naast de algemene verplichtingen heeft de gemeente op grond van artikel 55 van de Participatiewet ook de mogelijkheid om een verplichting af te stemmen op de individuele situatie van de inwoner. De Participatiewet regelt in artikel 55 dat de gemeente verplichtingen op kan leggen die volledig individueel bepaald zijn, te weten:

1. verplichtingen die gericht zijn op het krijgen van werk;
2. verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;
3. verplichtingen die gericht zijn op het beperken van de bijstand, en
4. verplichtingen die gericht zijn op het beëindigen van de bijstand.

De verlaging is in deze verordening per categorie verschillend vastgesteld. Dat is afhankelijk van het effect van het gedrag. Schending van een verplichting die is gericht op beëindiging van de bijstand levert een zwaardere verlaging op dan schending van de andere verplichtingen. Ook is onderscheid gemaakt tussen het niet en het onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

Hoofdstuk 4 Niet nakomen van verplichtingen uit de IOAW/IOAZ

Artikel 17 Niet nakomen arbeidsverplichtingen

Zie toelichting artikel 11 van de verordening.

Artikel 18. Tijdelijk of blijvend weigeren uitkering IOAW/IOAZ

De gemeente is op grond van artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ bevoegd de uitkering blijvend of tijdelijk te weigeren als een inwoner, kort gezegd, inkomen uit arbeid had kunnen verwerven, maar dit nalaat. Dit is een bevoegdheid van de gemeente. De vraag of de uitkering moet worden verlaagd, zal pas aan de orde komen als de gemeente een besluit heeft genomen over weigering van de uitkering. Dat moet eerst gebeuren. Pas als de gemeente vaststelt dat de uitkering niet kan worden geweigerd, kan op grond van deze verordening de uitkering worden verlaagd.

Artikel 19. Niet nakomen tegenprestatie

Zie toelichting artikel 12.

Artikel 20. Ontoelaatbaar gedrag

Dit gedrag is geregeld in artikel 9 lid 6 van de Participatiewet. Zie toelichting artikel 15.

Artikel 21. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

Zie toelichting artikel 18

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

Artikel 22. Hardheidsclausule

Dit artikel hoeft niet te worden toegelicht.

Artikel 23. Intrekken oude verordening

Dit artikel hoeft niet te worden toegelicht.

Artikel 24. Inwerkingtreding en citeertitel

Dit artikel hoeft niet te worden toegelicht