



## Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2016

### Raadsbesluit

De raad van de gemeente Boekel;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 16 februari 2016

gelet op:

gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a 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 navolgende

### Artikel 1 Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

<i>Benadelingsbedrag</i>	:	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;
<i>Bijstandsnorm</i>	:	1. Toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c Participatiewet; of 2. Grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 IOAW of artikel 5 IOAZ voor zover sprake is van een uitkering op grond van de IOAW of IOAZ;
<i>IOAW</i>	:	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
<i>IOAZ</i>	:	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
<i>Uitkering</i>	:	Algemene bijstand op grond van de Participatiewet of een uitkering op grond van de IOAW of IOAZ.

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

In het besluit tot het opleggen van een verlaging van de uitkering als bedoeld in artikel 18, tweede, vijfde en zesde lid Participatiewet, de artikelen 20 en 38, twaalfde lid IOAW en de artikelen 20 en 38, twaalfde lid IOAZ wordt in ieder geval vermeld:

- de reden van de verlaging;
- de duur van de verlaging;
- het bedrag en percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd, en
- indien van toepassing, de reden om af te wijken van de standaardverlaging.

### Artikel 3 Horen van belanghebbende

- Voordat een maatregel wordt opgelegd wordt belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
- Het horen van belanghebbende kan achterwege blijven als:
  - de vereiste spoed zich daartegen verzet;
  - belanghebbende al eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan;
  - het college het horen niet nodig acht voor het vaststellen van de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid, of
  - 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;
  - b. de gedraging meer dan drie jaar voor constatering daarvan door het college heeft plaatsgevonden en voor die gedraging een verlaging van € 340 of minder kan worden opgelegd.
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 belanghebbende hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld.

#### **Artikel 5 Ingangsdatum en tijd van een verlaging**

1. Een verlaging wordt toegepast op de uitkering of bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 Participatiewet over de kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit tot het opleggen van de verlaging aan belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de op dat tijdstip voor die belanghebbende geldende bijstandsnorm.
2. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van 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 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 artikelen 7 tot en met 14 '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 artikelen 7 tot en met 14 'bijstandsnorm' worden gelezen als 'de verleende bijzondere bijstand'.

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

Gedragingen van 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, eerste lid, of 55 Participatiewet, gedurende vier weken na een melding als bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid Participatiewet, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18, vierde lid Participatiewet;
  3. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c Participatiewet;
  4. het niet of onvoldoende medewerking verlenen aan activiteiten die samenhangen met de Wet Taaleis als bedoeld in artikel 17, lid 2 Participatiewet;
- c. derde categorie: het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen voor zover dit niet voortvloeit uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid Participatiewet.

#### **Artikel 8 Gedragingen IOAW en IOAZ**

Gedragingen van belanghebbende waardoor algemeen geaccepteerde arbeid niet wordt verkregen of een verplichting op grond van de artikelen 37 en 38 IOAW of artikelen 37 en 38 IOAZ 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 de artikelen 36, eerste lid en 37, eerste lid onderdeel e IOAW of de artikelen 36, eerste lid en artikel 37, eerste lid onderdeel e 2. IOAZ, 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, eerste lid, onderdeel e IOAW of artikel 37, eerste lid, onderdeel e IOAZ niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder als bedoeld in artikel 38, eerste lid IOAW of artikel 38, eerste lid IOAZ;
  4. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f IOAW of artikel 37, eerste lid, onderdeel f IOAZ;
  5. het niet of onvoldoende medewerking verlenen aan activiteiten die samenhangen met de Wet Taaleis als bedoeld in artikel 17, lid 2 Participatiewet.
- 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 van algemeen geaccepteerde arbeid;
  4. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid en 37, eerste lid onderdeel e IOAW en de artikelen 36, eerste lid en 37, eerste lid, onderdeel e IOAZ, 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.

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

Als belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de verlaging 100 procent van de bijstandsnorm gedurende:

- a. één maand, bij gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdeel b, f en g Participatiewet;
- b. twee maanden, bij gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdeel a, c, d, e en h Participatiewet.

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

1. 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.
2. Bij een verlaging als bedoeld in artikel 10, onderdeel a, kan de verlaging worden toegepast over twee maanden waarbij zowel aan de maand van oplegging als aan de daaropvolgende maand de helft van de verlaging wordt toebedeeld.
3. Bij een verlaging als bedoeld in artikel 10, onderdeel b, kan de verlaging worden toegepast over drie maanden waarbij zowel aan de maand van oplegging als aan de twee daaropvolgende maanden een derde van de verlaging wordt toebedeeld.
4. Als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, Participatiewet, vindt geen verrekening als bedoeld in het eerste lid plaats.

#### **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, tweede lid 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 meer;
- e. 20% van de bijstandsnorm gedurende het aantal maanden dat eerder een beroep op bijstand is gedaan, bij een benadelingsbedrag hoger dan € 10.000,- in die gevallen waarbij sprake is van onverantwoord interen van vermogen.

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

1. Als belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet als bedoeld in artikel 9, zesde lid Participatiewet, wordt een verlaging opgelegd van 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand.
2. Als belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover het college of zijn ambtenaren, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de IOAW of IOAZ, wordt een verlaging opgelegd van 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand.

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

Als 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.

### **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 Participatiewet genoemde verplichtingen, 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.
2. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere in deze verordening of artikel 18, vierde lid 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 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 Participatiewet genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid 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 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 belanghebbende niet verantwoord is.

### **Artikel 16 Recidive**

1. Als belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 7, sub b of c, 8, sub b of c, 12 eerste lid of 14 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.



2. Als belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 7, sub a, 8 sub a, of 13 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de hoogte van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.
3. Als 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 Participatiewet, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid Participatiewet, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende drie maanden.

### **Artikel 17 Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ**

Als het college de uitkering op grond van artikel 20, eerste lid IOAW of artikel 20, tweede lid IOAZ blijvend of tijdelijk weigert en de gedraging die tot deze weigering heeft geleid tevens op grond van deze verordening tot een verlaging zou kunnen leiden, blijft een verlaging ter zake van die gedraging achterwege.

### **Artikel 18 Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na die van de bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2016, behoudens situaties waarbij sprake is van negatieve gevolgen voor belanghebbende.
2. De afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015, vastgesteld op 26 februari 2015 wordt ingetrokken op de dag van inwerkingtreding als bedoeld in het eerste lid.
3. Deze verordening wordt aangehaald als: Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2016.

## **TOELICHTING AFSTEMMINGSVERORDENING PARTICIPATIEWET, IOAW EN IOAZ 2016**

### **ALGEMEEN**

#### *Rechten en plichten in de Participatiewet*

De gemeente heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een uitkeringsgerechtigde moet het gemeentelijk beleid vastgelegd worden in een verordening. Rechten en plichten zijn echter twee kanten van één medaille. Het recht op algemene bijstand is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering.

Artikel 18, eerste lid Participatiewet spreekt over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor uitkeringsgerechtigden maatwerk is. Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van uitkeringsgerechtigden. Artikel 18, tweede lid 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 uitkeringsgerechtigde, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen. De inspanningen die van de uitkeringsgerechtigde naar vermogen kunnen worden verwacht, spelen ook een rol.

Wanneer het college tot het oordeel komt dat een uitkeringsgerechtigde 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 daartoe zeer dringende redenen aanwezig acht.

Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, vierde lid Participatiewet geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel moet worden verlaagd met honderd procent gedurende één tot drie maanden. In deze verordening moet de duur van de verlaging worden vastgelegd (artikel 18, vijfde lid Participatiewet).



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

Het college beoordeelt uiterlijk drie maanden na de datum van de beschikking of de omstandigheden en het gedrag van belanghebbende aanleiding geven de beslissing te herzien (artikel 18, derde lid Participatiewet). Bij een dergelijke herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Het heeft slechts als doel vast te stellen of belanghebbende tussentijds (binnen de periode waarover de verlaging zich uitstrekt) blijkt heeft gegeven van een zodanige gedragsverandering of dat sprake is van een zodanige wijziging van omstandigheden, dat aanleiding bestaat de eerder opgelegde verlaging in zwaarte of duur bij te stellen<sup>1</sup>. Artikel 18, derde lid Participatiewet is naar oordeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet van toepassing als sprake is van schending van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen (artikel 18, vierde lid Participatiewet). Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid Participatiewet van toepassing. Verschil tussen artikel 18, derde lid en artikel 18, elfde lid Participatiewet is dat artikel 18, elfde lid pas wordt toegepast als belanghebbende daarom vraagt.

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

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

#### *Afstemmen in de IOAW en IOAZ*

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

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

#### *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 zla 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 opgeroepen 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 Participatiewet niet als verlagingwaardig gedrag op te nemen in deze verordening.

#### *Schenden van de inlichtingenplicht*

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.



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

#### *Verrekening bestuurlijke boete bij recidive*

De Participatiewet verplicht in een verordening nadere regels te stellen over de bevoegdheid de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de recidiveboete. Gemeenten hebben daarmee de ruimte een afweging te maken van situaties en omstandigheden waarin het buiten werking stellen van de beslagvrije voet niet proportioneel wordt geacht. Het is mogelijk deze regels onder te brengen in de afstemmingsverordening. Er is echter voor gekozen deze regels niet in deze verordening op te nemen omdat deze verordening een gecombineerde verordening van de Participatiewet, IOAW en IOAZ is. De regels over de bevoegdheid om de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de recidiveboete zijn neergelegd in de Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive.

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### **Artikel 1 Begrippen**

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, IOAW, IOAZ, Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb) of 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 verminderd met verlaging, alles inclusief vakantietoeslag. Voor zover sprake is van een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ wordt onder bijstandsnorm verstaan de toepasselijke grondslag zoals bedoeld in artikel 5 IOAW en artikel 5 IOAZ.

#### *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>.

### **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 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 3 Horen van belanghebbende**

Op grond van afdeling 4.1.2. Awb is in een aantal gevallen het horen van belanghebbende verplicht bij de voorbereiding van beschikkingen. Deze hoorplicht geldt echter niet bij de voorbereiding van beschikkingen die betrekking hebben op een financiële aanspraak (artikel 4:12 Awb). In dit artikel wordt het horen van belanghebbende voordat een maatregel wordt opgelegd wel voorgeschreven, overeenkomstig de bestaande uitvoeringspraktijk. Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze hoorplicht. De onderdelen a en b staan ook genoemd in artikel 4:11 Awb. Onderdeel c is niet van toepassing als belanghebbende aangeeft gehoord te willen worden.

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

#### *Afzien van verlagen*

Het afzien van het opleggen van een verlaging "indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt" is overgenomen uit artikel 18, negende lid Participatiewet, respectievelijk artikel 20, derde lid IOAW en artikel 20, derde lid IOAZ. 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). Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid Participatiewet van een verlaging afgezien dan

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

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



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 plaatsgevonden, wordt opgelegd.

Het college kan geen verlaging opleggen voor gedragingen die langer dan drie jaar geleden hebben plaatsgevonden. Hiermee wordt aangesloten bij de vervaltermijn zoals genoemd in artikel 5:45, tweede lid Awb. Op grond van dat artikellid vervalt de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete drie jaar nadat de overtreding heeft plaatsgevonden als een bestuurlijke boete van € 340,- of minder kan worden opgelegd. Deze verjaringstermijn laat overigens onverlet dat het vanuit het oogpunt van effectiviteit, "lik op stuk", nastrevenswaardig wordt geacht zo spoedig mogelijk een verlaging op te leggen nadat de gedraging heeft plaatsgevonden. Dat heeft bovendien als voordeel dat een uitkeringsgerechtigde niet te lang in onzekerheid wordt gehouden over de vraag of de gemeente overgaat tot het opleggen van een verlaging.

#### *Afzien van verlagen in verband met dringende redenen*

In het tweede lid is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een verlaging als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De verordening stelt een algemene verplichting tot het opleggen van een verlaging voorop. Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn als voor 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 gedraging en anderzijds aan de financiële of sociale gevolgen voor belanghebbende en/of diens gezin. Daarbij moet worden opgemerkt dat ernstige financiële gevolgen op zichzelf geen reden zijn om van een verlaging af te zien, omdat dit inherent is aan het verlagen van een uitkering.

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

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

#### *Schriftelijke mededeling in verband met recidive*

Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het college afziet van het opleggen van een verlaging wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive (artikel 4, derde lid). Het opleggen van een verlaging bij recidive is geregeld in artikel 16.

#### **Artikel 5 Ingangsdatum en tijd van een verlaging**

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode van het opleggen van een verlaging. Dan hoeft niet te worden overgegaan tot herziening van de uitkering en terugvordering van het te veel betaalde bedrag.

In de praktijk zal dit meestal inhouden dat een verlaging wordt opgelegd met ingang van de eerste dag van de kalendermaand, die volgt op de kalendermaand waarin het besluit bekend is gemaakt. Voor de berekening van de hoogte van de verlaging moet worden uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.

#### *Verlaging uitvoeren op nieuwe uitkering (tweede lid)*

Een verlaging kan niet los worden gezien van het recht op bijstand. Het opleggen van een verlaging is niet mogelijk als belanghebbende geen recht op bijstand (meer) heeft<sup>5</sup>. 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 niet 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 afstemming zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b.

Een dergelijke verlaging 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

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





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<sup>6</sup>.

#### **Artikel 6 Berekeningsgrondslag**

##### *Bijstandsnorm*

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

##### *Bijzondere bijstand*

In het tweede lid is bepaald dat een verlaging ook kan worden toegepast op de bijzondere bijstand als aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 Participatiewet. Personen tussen de 18 en 21 jaar ontvangen een lage jongerennorm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van aanvullende bijstand in de kosten van levensonderhoud. Als een verlaging uitsluitend op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van 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 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 inkomenstoeslag.

#### **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 verlagingpercentage.

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, tweede lid WWB zoals dat luidde vóór 1 januari 2015 bepaalt dat het college moest afstemmen als belanghebbende de verplichtingen "niet of onvoldoende nakomt". Met het huidige artikel 18, tweede lid 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.

##### *Invoering Wet Taaleis, 1 januari 2016*

Artikel 17, tweede lid Participatiewet bepaalt dat belanghebbende verplicht is desgevraagd de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de Wet Taaleis. Als belanghebbende niet komt opdagen voor de taaltoets kan dit aanleiding geven tot het verlagen van de bijstand. Hiervoor is in de Afstemmingsverordening de grondslag gecreëerd. De medewerkingsplicht geldt ook voor de IOAW en IOAZ.

##### *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, vierde lid Participatiewet. In artikel 18, vierde lid Participatiewet staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime: verlaging van de bijstand met honderd procent gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van ten minste één maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid Participatiewet). In deze verordening is de duur vastgelegd in artikel 10.

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



Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 7, onderdeel c, als het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid 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 melding*

De plicht tot arbeidsinschakeling geldt vanaf datum melding (zie artikel 9, eerste lid Participatiewet). Specifiek voor personen jonger dan 27 jaar geldt dat zij worden beoordeeld op hun inspanningen in de eerste vier weken na de melding (artikel 43, vierde en vijfde lid Participatiewet). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13, tweede lid, onderdeel d Participatiewet geen recht op bijstand. Zijn er wel inspanningen verricht, maar naar het oordeel van het college onvoldoende, dan verlaat 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 opgenomen in de afstemmingsverordening (artikel 7, sub d).

#### **Artikel 8 Gedragingen IOAW en IOAZ**

De artikelen 8 en 9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 8 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ 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. Er is gekozen voor een afstemmingsregime bij gedragingen zoals bedoeld in de artikelen 7 en 8 dat afwijkt van de afstemming bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid Participatiewet. Dit ondanks dat enkele van de in de artikelen 7 en 8 genoemde gedragingen verwant zijn aan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

#### **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 honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een bij deze verordening vastgestelde periode (artikel 18, vijfde lid, eerste volzin Participatiewet).

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

#### **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 verlaging en ten hoogste over de twee volgende maanden. Over de eerste maand moet minimaal een derde van het bedrag van de verlaging worden verrekend (artikel 18, vijfde lid, tweede volzin Participatiewet). Wanneer belanghebbende tot inkeer komt, wordt de verlaging stopgezet en ontvangt belanghebbende weer de volledige uitkering (artikel 18, elfde lid Participatiewet).

#### *Verrekenen bij bijzondere omstandigheden*

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

Vergroten schuldenproblematiek  
(dreigende) huisuitzetting  
Afsluiting van gas en elektriciteit

#### *De maand van oplegging*



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

*Toedeling over twee maanden bij lichte overtredingen*

Is sprake van een lichte overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan worden verrekend over twee maanden. Van een lichte overtreding is sprake bij schending van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdelen b, f en g Participatiewet. Bij een dergelijke overtreding wordt de bijstand verlaagd met honderd procent gedurende één maand. Aan de maand van oplegging en aan de daaropvolgende maand wordt de helft van het bedrag van de verlaging wordt toebedeeld. Dit betekent dat in de maand van oplegging van de maatregel en de daaropvolgende maand de inhouding in beginsel vijftig procent bedraagt (artikel 11, tweede lid van deze verordening).

*Toedeling over drie maanden bij zware overtredingen*

Is sprake van een zware overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan worden verrekend over drie maanden. Van een zware overtreding is sprake bij schending van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdeel a, c, d, e en h Participatiewet. Bij een dergelijke overtreding wordt de bijstand verlaagd met honderd procent gedurende twee maanden. Aan de maand van oplegging en aan de twee daaropvolgende maanden wordt een derde van het bedrag van de verlaging toebedeeld. Dit betekent dat in de maand van oplegging van de maatregel en de daaropvolgende maanden de inhouding in beginsel 66,67 procent bedraagt (artikel 11, derde lid van deze verordening).

*Geen verrekening bij niet aanvaarden of behouden algemeen geaccepteerde arbeid*

In het vierde lid is bepaald dat als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a Participatiewet, geen verrekening plaatsvindt zoals bedoeld in artikel 11, eerste lid. Het betreft het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Deze keuze is gebaseerd op de zwaarte van de gedraging.

*Geen verrekening bij recidive*

Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is verrekenen van de verlaging 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, derde lid van deze verordening en artikel 18, zesde, zevende en achtste lid Participatiewet. Daarom is verrekenen bij recidive niet mogelijk.

*Geen verrekening bij verlaging schending andere gedragingen*

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

**Artikel 12 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid**

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaan (skosten) dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op 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 (artikelen 9, eerste lid, onderdeel a en 18, vierde lid, 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 en 16, derde lid 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.

*Onverantwoord interen van vermogen*



Een tekortschietend besef van de verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan kan bestaan uit het veel te snel interen van vermogen. Bij deze beoordeling wordt onder verantwoorde besteding verstaan 1½ maal de toepasselijke bijstandsnorm per maand. Deze stelregel is afgeleid van constante jurisprudentie.

Bij te snel interen op vermogen wordt bij een benadelingsbedrag vanaf € 10.000,- de afstemming gezocht in een verlaging met 20% gedurende de periode dat te vroeg een beroep op bijstand is gedaan. Een langere periode van verlaging sluit in de situatie beter aan bij de ernst van het feit. Tot € 10.000,- is de verlagingduur standaard 1 maand met een oplopend percentage afhankelijk van het benadelingsbedrag.

#### *Bijstand in de vorm van een geldlening*

Als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan het college tevens besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. Dit volgt uit artikel 48, tweede lid, onderdeel b Participatiewet. Als het college besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de uitkeringsgerechtigde<sup>7</sup>.

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

##### *Participatiewet (eerste lid)*

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

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de met de uitvoering van de Participatiewet belaste personen en instanties tijdens het verrichten van hun werkzaamheden<sup>10</sup>. Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden; wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van de uitvoering van de Participatiewet. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegen komen: dan is alleen het strafrecht van toepassing<sup>11</sup>.

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

##### *IOAW en IOAZ (tweede lid)*

Onder de term 'zeer ernstige misdragingen' kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel wordt beschouwd. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'<sup>13</sup>. Het college kan alleen een verlaging opleggen als er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen bij het vaststellen van het recht op een uitkering. De IOAW en IOAZ bevatten immers geen afzonderlijke plicht tot het nalaten van zeer ernstige misdragingen. Het recht op uitkering kan daarom alleen worden afgestemd wegens het zich zeer ernstige misdragen als dit heeft plaatsgevonden bij het (niet) nakomen van een (andere) aan de uitkering verbonden verplichting<sup>14</sup>. Vandaar dat in het tweede lid wordt bepaald dat de zeer ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van IOAW en IOAZ. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt, geheel los van een (andere) aan de uitkering verbonden verplichting – hij komt bijvoorbeeld uit eigen beweging ophef maken – dan is binnen de IOAW en IOAZ tegen deze gedraging geen sanctie mogelijk.

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

8) Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 4

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

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

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

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

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

14)

#### **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:

verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;  
verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;  
verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand, en  
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 belanghebbende. Het college zal daarom altijd rekening moeten houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18, eerste lid Participatiewet. Deze bepaling verplicht het college de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van 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 meerder verplichtingen worden geschonden*

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

*Samenloop bij meerdere gedragingen waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden*

Het tweede lid regelt samenloop als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid Participatiewet of in beide regelingen. Dit wordt 'meerdaadse samenloop' genoemd. In dat geval wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging toegepast. Deze verlagingen worden in principe gelijktijdig opgelegd. Dit is anders als dit niet verantwoord is. Hierbij spelen factoren zoals de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van 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 gedraging is.

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in deze verordening opgenomen verplichting en 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 moet het college in het individuele geval beoordelen welke sanctie wordt opgelegd. Bij eendaadse samenloop ligt het voor de hand één sanctie op te leggen. Het college bepaalt of al dan niet een boete wordt opgelegd. Is dit het geval, dan wordt geen verlaging meer opgelegd (derde lid).

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

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in artikel 18, vierde lid Participatiewet benoemde verplichting en 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 honderd procent. Daarom si 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, tweede lid van deze verordening en eventueel artikel 18, tiende lid Participatiewet – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid 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 de duur van de verlaging. Voor lichte verlagingen is gekozen voor een verdubbeling van de hoogte van de verlaging.

#### *Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen*

Ook in het geval dat belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 16, eerste of tweede lid van deze verordening van toepassing. Dit wordt tot uitdrukking gebracht door het woord “telkens” in de recidivebepaling. Voor toepassing van de recidivebepaling is vereist dat het opnieuw schenden van dezelfde verplichting plaatsvindt binnen twaalf maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast.

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

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

#### *Eenzelfde gedraging vereist ook recidive*

Voor recidive als bedoeld in het eerste en tweede lid is vereist dat sprake moet zijn van “eenzelfde verwijtbare gedraging” als de gedraging waarvoor de eerste verlaging is opgelegd. Voorwaarde is dus dat dezelfde verplichting wordt geschonden. Is dit niet het geval, dan moet de verwijtbare gedraging worden aangemerkt als een eerste schending van een verplichting. Heeft een persoon zich zeer ernstig misdragen (artikel 13) binnen twaalf maanden nadat een verlaging is opgelegd wegens het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (artikel 7, sub a), dan is geen sprake van recidive aangezien het niet “eenzelfde gedraging” betreft. Evenmin is sprake van recidive als belanghebbende niet meewerkt aan het opstellen van een plan van aanpak (artikel 7, sub b, 1<sup>o</sup>) en vervolgens een opgedragen tegenprestatie niet verricht (artikel 7, sub b, 3<sup>o</sup>). Ook dan is geen sprake van eenzelfde gedraging aangezien twee verschillende verplichtingen zijn geschonden.

#### *Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting*

Is sprake van het niet of onvoldoende nakomen van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen twaalf maanden nadat aan belanghebbende een eerste maatregel is opgelegd wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan bedraagt de verlaging honderd procent gedurende drie maanden. Dit valt binnen de in artikel 18, zesde lid Participatiewet gegeven marges.

Bij een derde, vierde en volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, telkens binnen twaalf maanden na oplegging van de vorige maatregel, bedraagt de verlaging honderd procent gedurende drie maanden (artikel 18, zevende en achtste lid Participatiewet).

#### **Artikel 17 Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ**

Het college is op grond van artikel 20 IOAW en artikel 20 IOAZ bevoegd de uitkering blijvend of tijdelijk te weigeren als 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 dan 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 bedoeld om samenloop te voorkomen.

#### **Artikel 18 Inwerkingtreding en citeertitel**

Dit artikel behoeft geen toelichting.



*Aldus besloten in de openbare vergadering van  
de raad van de gemeente Boekel, gehouden op 24 maart 2016  
de griffier, de voorzitter,  
M.R.P. Philipse P.M.J.H. Bos*