



RAADSBESLUIT

vergadering van: 17 maart 2016
volgnummer:

onderwerp: Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ

voorstel van: College van Burgemeester en Wethouders
portefeuillehouder: C.L. Liefding
datum voorstel: 16 februari 2016
programma: Werk en Inkomen
afdeling: Samenleving

De raad van de gemeente Terneuzen

gelezen het voorstel van Burgemeester en Wethouders;

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 volgende verordening:

Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ

HOOFDSTUK 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijving

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. het college: het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Terneuzen;
 - b. belanghebbende: de persoon die recht heeft op een uitkering op grond van de Participatiewet, de IOAW of IOAZ;
 - c. IOAW: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
 - d. IOAZ: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
 - e. uitkering: gelden voor levensonderhoud op grond van de Participatiewet, de IOAW of de IOAZ;

- f. bijstandsnorm:
 - 1° de bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de Participatiewet, of
 - 2° de grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de IOAW en de IOAZ;
 - g. verlaging: aanpassing van het recht op uitkering;
 - h. benadelingsbedrag: de uitkering die netto te veel is ontvangen door tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan;
 - i. maand: kalendermaand.
2. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt, voor zover niet anders bepaald, hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet.

Artikel 2 Het opleggen van een verlaging

1. Als de belanghebbende naar het oordeel van het college een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan betoont of verplichtingen in de Participatiewet, de IOAW of de IOAZ niet of onvoldoende nakomt, leidt dit tot een verlaging als vastgelegd in deze verordening.
2. Het college stemt de verlaging af op de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging valt te verwijten en de omstandigheden waarin hij of zij verkeert.

Artikel 3 Het besluit tot het opleggen van een verlaging

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

- a. de reden van de verlaging;
- b. de duur van de verlaging;
- c. het bedrag en percentage van de verlaging, en
- d. indien van toepassing, de reden om af te wijken van de standaardverlaging.

Artikel 4 Horen van belanghebbende

1. Voorafgaand aan het opleggen van een verlaging krijgt de belanghebbende de gelegenheid zijn of haar zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van een belanghebbende kan achterwege blijven als:
 - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
 - b. belanghebbende eerder in de gelegenheid is gesteld zijn of haar zienswijze naar voren te brengen en er zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan;
 - c. het college het horen niet nodig acht voor het vaststellen van de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid, of
 - d. de belanghebbende aangeeft hiervan geen gebruik te willen maken.

Artikel 5 Afzien van verlaging

Het college ziet af van een verlaging als elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt of als er sprake is van dringende redenen.

Artikel 6 Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

1. Een verlaging van de uitkering of bijzondere bijstand, verleend op grond van artikel 12 van de Participatiewet, is van toepassing op de uitkering over de maand die volgt op de maand waarin het besluit over de verlaging aan de belanghebbende bekend is gemaakt. De basis van de verlaging is de bijstandsnorm van de maand waarop de verlaging betrekking heeft.

2. In afwijking van het eerste lid past het college de verlaging toe op de uitkering over de maand waarin de gedraging plaatsvond als die uitkering nog niet is betaald.

Artikel 7 Berekenningsgrondslag

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

HOOFDSTUK 2 Niet nakomen van de niet-geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 8 Gedragingen Participatiewet

Het college onderscheidt de volgende categorieën van gedragingen die ertoe leiden dat de belanghebbende algemeen geaccepteerde arbeid niet verkrijgt of die gelijk staan aan het niet of onvoldoende nakomen van een verplichting als genoemd in de artikelen 9, 9a en 55 van de Participatiewet:

1. eerste categorie:
 - a. het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
 - b. overige gedragingen niet genoemd in tweede en derde categorie en niet voortvloeiend uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet.
2. tweede categorie:
 - a. het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de Participatiewet en de Re-integratieverordening Participatiewet;
 - b. het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, eerste lid, of 55 van de Participatiewet, voor zover het gaat om een belanghebbende jonger dan 27 jaar, gedurende vier weken na een melding als bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet, voor zover deze verplichtingen niet zijn genoemd in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet;
 - c. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet;
 - d. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet;
3. derde categorie:

- a. het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen in de gemeente van inwoning voor zover dit niet voortvloeit uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet.

Artikel 9 Gedragingen IOAW en IOAZ

Het college onderscheidt de volgende categorieën van gedragingen die ertoe leiden dat de belanghebbende algemeen geaccepteerde arbeid niet verkrijgt of die gelijk staan aan het niet of onvoldoende nakomen van een verplichting genoemd in de artikelen 37 en 38 van de IOAW en IOAZ:

1. eerste categorie:
 - a. het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
 - b. overige gedragingen niet genoemd in tweede en derde categorie;
2. tweede categorie:
 - a. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
 - b. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW en IOAZ, voor zover dit niet heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening;
 - c. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW en IOAZ niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van de IOAW en IOAZ;
 - d. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f, van de IOAW en IOAZ;
3. derde categorie:
 - a. het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
 - b. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
 - c. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
 - d. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW en IOAZ voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening.

Artikel 10 Hoogte en duur van de verlaging

De verlaging bij gedragingen als bedoeld in de artikelen 8 en 9 bedraagt:

- a. 10 procent van de bijstandsnorm voor een maand bij gedragingen van de eerste categorie;
- b. 50 procent van de bijstandsnorm voor een maand bij gedragingen van de tweede categorie;
- c. 100 procent van de bijstandsnorm voor een maand bij gedragingen van de derde categorie.

HOOFDSTUK 3 Niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 11 Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

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

Artikel 12 Wijziging duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

Als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen, past het college de verlaging van artikel 11 toe over twee maanden in twee gelijke delen. De twee maanden zijn de maand waarover de verlaging oorspronkelijk is opgelegd en de maand daarna.

HOOFDSTUK 4 Overige gedragingen die leiden tot een verlaging

Artikel 13 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Het college stemt de verlaging wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet, af op het benadelingsbedrag.
2. Het college stelt de verlaging vast op:
 - a. 10 procent van de bijstandsnorm voor een maand bij een benadelingsbedrag tot € 1.000,00;
 - b. 20 procent van de bijstandsnorm voor een maand bij een benadelingsbedrag van € 1.000,00 tot € 2.000,00;
 - c. 50 procent van de bijstandsnorm voor een maand bij een benadelingsbedrag van € 2.000,00 tot € 4.000,00;
 - d. 100 procent van de bijstandsnorm voor een maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 4.000,00 tot € 8.000,00;
 - e. bij een benadelingsbedrag van € 8.000,00 tot € 12.000,00: 100 procent van de bijstandsnorm voor twee maanden;
 - f. bij een benadelingsbedrag van € 12.000,00 tot € 16.000,00: 100 procent van de bijstandsnorm voor drie maanden;
 - g. bij een benadelingsbedrag van € 16.000,00 tot € 20.000,00: 100 procent van de bijstandsnorm voor vier maanden;
 - h. bij een benadelingsbedrag vanaf € 20.000,00: 100 procent van de bijstandsnorm voor vijf maanden. Iedere overschrijding van het benadelingsbedrag van € 20.000,00 met € 4.000,00 leidt tot een verlenging van de verlaging met een maand.
3. Als een belanghebbende alvorens een advocaat te raadplegen zich niet heeft gewend tot het Juridisch Loket, is een verlaging van toepassing ter hoogte van het bedrag van de verlaging van de eigen bijdrage.

Artikel 14 Zeer ernstige misdragingen

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

Artikel 15 Niet nakomen van overige verplichtingen

Als een belanghebbende een door het college opgelegde verplichting als bedoeld in artikel 55 van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, is een verlaging van toepassing. De verlaging bedraagt:

- a. 20 procent van de bijstandsnorm voor een maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;
- b. 50 procent van de bijstandsnorm voor een maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling of vermindering van de bijstand;
- c. 100 procent van de bijstandsnorm voor een maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

Artikel 15A Niet afleggen van de taaltoets zoals bedoeld in artikel 18b, lid 2 van de Participatiewet

Als een belanghebbende een taaltoets zoals bedoeld in artikel 18b, lid 2 van de Participatiewet verwijtbaar niet aflegt, wordt dit gekwalificeerd als zijnde schending van de medewerkingsplicht als bedoeld in artikel 17, lid 2 Participatiewet en wordt een verlaging, behoudens indien zich zeer dringende redenen voordoen, toegepast die overeenstemt met de verlagingen die zijn genoemd in de leden 9,10 en 11 van artikel 18b, lid 2 van de Participatiewet. De verlagingen wegens het niet afleggen van de taaltoets zijn als volgt:

- a. een verlaging van 20% van de bijstandsnorm gedurende maximaal 6 maanden in het geval voor de eerste keer de taaltoets niet is afgelegd;
- b. een verlaging van 40% van de bijstandsnorm gedurende maximaal 6 maanden in het geval voor de tweede keer de taaltoets niet is afgelegd;
- c. een verlaging van 100% van de bijstandsnorm van tenminste 3 maanden in het geval voor de derde keer of vaker de taaltoets niet is afgelegd.

Deze verlagingen worden per direct beëindigd vanaf het moment dat belanghebbende de taaltoets alsnog heeft afgelegd.

HOOFDSTUK 5 Samenloop en recidive

Artikel 16 Samenloop van gedragingen

1. Als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichtingen, is één verlaging van toepassing. Voor het bepalen van de hoogte en duur van de verlaging is doorslaggevend de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.
2. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen genoemd in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, is voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging van toepassing. Deze verlagingen worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.
3. Als sprake is van één gedraging die schending oplevert van zowel een in deze verordening of in de artikelen 17, eerste lid, en 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichting, is geen verlaging van toepassing als hiervoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.
4. Bij meerdere gedragingen die schending opleveren van een zowel in deze verordening of in de artikelen 17, eerste lid, en 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichting waarvoor het college een bestuurlijke boete kan opleggen, is voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging van toepassing tenzij dit gelet op de ernst van de

gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.

Artikel 17 Recidive

1. Als een belanghebbende zich binnen vierentwintig maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 8, 9, 13,14 of 15 opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie, leidt dit telkens tot verdubbeling van de oorspronkelijke verlaging.
2. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit tot toepassing van een verlaging wegens een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm voor twee maanden.

HOOFDSTUK 6 Blijvende of tijdelijke weigering IOAW/IOAZ

Artikel 18 Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

Als het college de uitkering op grond van artikel 20, eerste of tweede lid, van de IOAW of 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, is geen verlaging van toepassing.

HOOFDSTUK 7 Slotbepalingen

Artikel 19 Voorliggende voorzieningen

Het college verstrekt geen vergoeding voor kosten waarvoor, al dan niet door de gemeente, reeds een andere vergoeding wordt verstrekt.

Artikel 20 Beleid

Het college kan ten behoeve van de uitvoering van deze verordening nadere beleidsregels vaststellen.

Artikel 21 Hardheidsclausule

1. Het college kan in bijzondere gevallen afwijken van de bepalingen in deze verordening, indien onverkorte toepassing zou leiden tot onredelijkheid of onbillijkheid.
2. In gevallen waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.

Artikel 22 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als "Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ"

Artikel 23**Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt op 1 januari 2016 in werking, onder gelijktijdige intrekking van de Afstemmingsverordening WWB, IOAW en IOAZ, zoals vastgesteld door de gemeenteraad op 18 december 2014.

Besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Terneuzen op 17 maart 2016

griffier,

voorzitter,

mr. J.H.P. de Jong

J.A.H. Lonink

ALGEMENE TOELICHTING

Rechten en plichten in de Participatiewet

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

Artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet spreekt over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor bijstandsgerechtigden maatwerk is. Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van bijstandsgerechtigden. Artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet legt een directe koppeling tussen de rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de bijstandsgerechtigde, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen. De inspanningen die van de bijstandsgerechtigde naar vermogen kunnen worden verwacht, spelen ook een rol.

Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, verlaagt het de uitkering. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van een dergelijke verlaging. Het college moet niettemin bij de vaststelling van de verlaging rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Het college kan dan ook van een verlaging afzien als het college daartoe zeer dringende redenen aanwezig acht.

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

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

Het college beoordeelt uiterlijk drie maanden na de datum van de beschikking of de omstandigheden en het gedrag van belanghebbende aanleiding geven de beslissing te herzien (artikel 18, derde lid, van de Participatiewet). Bij een dergelijke herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Het heeft slechts als doel vast te stellen of belanghebbende tussentijds (binnen de periode waarover de verlaging zich uitstrekt) blijkt heeft gegeven van een zodanige gedragsverandering of dat sprake is van een zodanige wijziging van omstandigheden, dat aanleiding bestaat de eerder opgelegde verlaging in

zwaarte of duur bij te stellen.¹ Artikel 18, derde lid, van de Participatiewet is naar oordeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet van toepassing als sprake is van schending van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen (artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet). Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet van toepassing. Verschil tussen artikel 18, derde lid, en artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet is dat artikel 18, elfde lid, pas wordt toegepast als belanghebbende daarom vraagt.

Een verlaging krachtens de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen.² Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolging kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar. Strafrechtelijk gezien kan een geldboete worden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

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

Afstemmen in de IOAW en de IOAZ

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

Niet verlenen van medewerking

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

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.

Schenden van de inlichtingenplicht

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

Verrekening bestuurlijke boete bij recidive

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

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

Artikel 1. Begripsbepalingen

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

Bijstandsnorm

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

Benadelingsbedrag

Het benadelingsbedrag is het netto bedrag aan te veel verleende uitkering (met inbegrip van het gestelde in artikel 58 lid 5 Participatiewet) waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan.

Artikel 2: Het opleggen van een verlaging

In dit artikel wordt algemeen aangegeven wanneer een verlaging van toepassing is. Ook wordt aangegeven dat de maatregel, met inachtneming van het gestelde in artikel 18 lid 4 Participatiewet wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende. Op de individualiseringsgronden moet worden ingegaan in de rapportage en de beschikking aan de belanghebbende.

Artikel 3. Het besluit tot opleggen van een verlaging

Het verlagen van een uitkering op grond van deze verordening vindt plaats door middel van een besluit. Tegen dit besluit kan een belanghebbende bezwaar en beroep indienen. In dit artikel is aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Awb en dan vooral uit het motiveringsvereiste. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering is voorzien.

Artikel 4. Het horen van belanghebbende

Op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) is een aantal gevallen het horen van de belanghebbende verplicht bij de voorbereiding van beschikkingen. Deze hoorplicht geldt echter niet bij de voorbereiding van beschikkingen die betrekking hebben op een financiële aanspraak (artikel 4:12 Awb). In dit artikel wordt het horen van de belanghebbende voordat een verlaging wordt toegepast in beginsel voorgeschreven. Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze hoorplicht. De onderdelen a. en b. staan ook genoemd in artikel 4:11 Awb.

Artikel 5. 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, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 20, derde lid, van de IOAW en artikel 20, derde lid, van de IOAZ. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid.³ Het is aan het college te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen (zie artikel 16 van deze verordening). Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet van een verlaging afgezien dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

Afzien van verlagen in verband met dringende redenen

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

Afzien verlagen ook mogelijk bij geüniformeerde arbeidsverplichtingen

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

Schriftelijke mededeling in verband met recidive

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. Het opleggen van een verlaging bij recidive is geregeld in artikel 16.

Artikel 6. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

³ CRvB 24-07-2001, nr. 99/1857 NABW, ECLI:NL:CRVB:2001:AD4887.

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.

In afwijking van lid 1 is het op grond van lid 2 ook mogelijk om een opgelegde verlaging over een bepaalde maand daadwerkelijk uit te voeren in die maand als dit besluit aan belanghebbende kenbaar wordt gemaakt voordat de betaling over de betreffende maand heeft plaatsgevonden.

In de praktijk komt het regelmatig voor dat een maatregel feitelijk niet geëffectueerd kan worden, omdat belanghebbende in de maand waarin de maatregel opgelegd wordt tijdelijk meer inkomsten heeft of de uitkering inmiddels beëindigd is. Voor deze situaties biedt het derde lid de mogelijkheid om een maatregel met terugwerkende kracht op te leggen. Een besluit tot verlaging met terugwerkende kracht kan alleen met een besluit tot herziening van bijstand worden genomen.

Artikel 7. Berekeningsgrondslag

Bijstandsnorm

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

Bijzondere bijstand

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

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

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

Artikel 8. Gedragingen Participatiewet

De artikelen 8 en 10 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 8 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 8 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die

categorieën wordt in artikel 10 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, van de WWB zoals dat luidde vóór 1 januari 2015 bepaalt dat het college moest afstemmen als een belanghebbende de verplichtingen "niet of onvoldoende nakomt". Met het huidige artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet wordt dit gewijzigd in "het niet nakomen van de verplichtingen". Het woord "onvoldoende" valt hiermee weg. Gemeend wordt dat de wetgever hiermee echter geen inhoudelijke wijziging heeft beoogd en dat dit moet worden gelezen als het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen. Om onduidelijkheid hierover te voorkomen is daarom in artikel 8 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

Het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (derde categorie)

Deze verwijtbare gedraging is niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. In artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime: verlaging van de bijstand met honderd procent gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van ten minste een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet). In deze verordening is de duur vastgelegd in artikel 11.

Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 7, derde lid, als het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet zoals:

- het niet verkrijgen of niet behouden van kennis en vaardigheden die noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, en
- het belemmeren van het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging en gedrag.

Inspanningen in eerste vier weken na de melding

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

Artikel 9. Gedragingen IOAW en IOAZ

De artikelen 9 en 10 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 9 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 9, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 10 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingpercentages. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Artikel 10. Hoogte en duur van de verlaging

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

Met de Wet Maatregelen WWB zijn geüniformeerde arbeidsverplichtingen en bijbehorende maatregelen geïntroduceerd. Zie artikel 18, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet. Er is voor gekozen bij de zwaarte van de afstemming aan te sluiten bij de maatregelen voor het schenden van geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Dit omwille van eenvoud en duidelijkheid. Bovendien zijn diverse geüniformeerde arbeidsverplichtingen verwant aan de gedragingen als bedoeld in de artikelen 8 en 9 van deze verordening.

Artikel 11. 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, namelijk een maand (artikel 18, vijfde lid, eerste volzin, van de Participatiewet).

Artikel 12. Verrekenen verlaging

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

Verrekenen bij bijzondere omstandigheden

Er kan voor gekozen worden gebruik te maken van de mogelijkheid tot het verrekenen van het bedrag van de verlaging over twee maanden 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: (dreigende) huisuitzetting, afsluiting van gas en elektriciteit.

Geen verrekening bij recidive

Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is verrekenen van de maatregel niet mogelijk. Artikel 11 bepaalt immers dat verrekenen uitsluitend mogelijk is bij een gedraging zoals bedoeld in artikel 11 van deze verordening én als sprake is van bijzondere omstandigheden. Recidive is niet geregeld in artikel 11, maar in artikel 17 van deze verordening en artikel 18, zesde, zevende en achtste lid, van de Participatiewet. Daarom is verrekenen bij recidive niet mogelijk.

Geen verrekening bij maatregel wegens schending andere gedragingen

Verrekening bij maatregelen voor schendingen van andere gedragingen dan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, is niet mogelijk. Dit volgt uit artikel 12 van deze verordening en artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet.

Artikel 13. 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 (zie de artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, en 18, vierde lid, onderdeel g, van de Participatiewet). Is sprake van het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, dan moet afstemming plaatsvinden volgens de regels van artikel 18 van de Participatiewet en artikel 11 en 17, derde lid, van deze verordening.

Op grond van artikel 13 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.

Artikel 14. Zeer ernstige misdragingen

Participatiewet (eerste lid)

Onder de term 'zeer ernstige misdraging' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdraging gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdraging te beschouwen.⁴ Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.⁵

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de met de uitvoering van de Participatiewet belaste personen en instanties (college, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden.⁶ Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te

⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 24.

⁵ CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919.

⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 55.

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.⁷

Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een onzelfstandige verplichting. Om een belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdragingen, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdragingen met het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de toenmalige WWB, IOAW of IOAZ.⁸

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'.⁹ 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 ernstig misdragen als dit heeft plaatsgevonden bij het (niet) nakomen van een (andere) aan de uitkering verbonden verplichting.¹⁰ Vandaar dat in het tweede lid wordt bepaald dat de zeer ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van IOAW of IOAZ. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt, geheel los van een (andere) aan de uitkering verbonden verplichting - hij komt bijvoorbeeld uit eigen beweging stennis maken - dan is binnen de IOAW en IOAZ tegen deze gedraging geen sanctie mogelijk.

Artikel 15. Niet nakomen van overige verplichtingen

De Participatiewet geeft het college de bevoegdheid om personen verplichtingen op te leggen die volledig individueel bepaald zijn. Artikel 55 van de Participatiewet biedt daartoe de mogelijkheid en beperkt deze tot een viertal categorieën, te weten:

1. verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
2. verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;
3. verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand, en
4. verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

De hoogte van de verlaging is in deze verordening per categorie verschillend vastgesteld. De categorieën 1 en 3 zijn samengevoegd ten aanzien van de hoogte van de verlaging. Omdat de verplichtingen die het college op grond van artikel 55 van de Participatiewet kan opleggen een zeer individueel karakter hebben, kan het voorkomen dat de in de verordening vastgestelde verlaging niet is afgestemd op de individuele omstandigheden van een belanghebbende. Het college zal daarom altijd rekening moeten houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet. Deze bepaling verplicht het college de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende.

⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 25-26.

⁸ CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660.

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

¹⁰ CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660.

Artikel 16. Samenloop van gedragingen

Samenloop bij één gedraging waardoor meerdere verplichtingen worden geschonden

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

Samenloop bij meerdere gedraging waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden

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

Samenloop met een bestuurlijke boete

Het derde en vierde lid regelen in hoeverre een verlaging kan worden opgelegd als sprake is van een verlagingwaardige gedraging die tevens een boetewaardige gedragingen is.

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in deze verordening opgenomen verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, kan de schending van deze verplichtingen niet gezamenlijk worden afgedaan, omdat schending van de inlichtingenplicht (wettelijk) is geregeld in de vorm van een bestuurlijke boete. In het geval zich de situatie voordoet dat er sprake is van samenloop tussen de bestuurlijke boete en afstemming dient het college in het individuele geval te beoordelen welke sanctie wordt opgelegd. Bij eendaadse samenloop ligt het voor de hand één sanctie op te leggen. Het college bepaalt of al dan niet een boete wordt opgelegd. Is dit het geval, dan wordt geen verlaging meer opgelegd (derde lid).

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

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

Artikel 17. Recidive

Verdubbeling duur verlaging

Als binnen vierentwintig 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 duur van de verlaging. Een verlaging kan nooit hoger zijn dan honderd procent. 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 vierentwintig maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen

Ook in het geval dat een belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 17, eerste 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 vierentwintig maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast.

Is sprake van een derde of volgende schending, dan geldt – evenals bij de eerste keer recidive – dat de duur van de oorspronkelijke verlaging wordt verdubbeld. Er is expliciet niet voor gekozen de hoogte of de duur van de vorige verlaging te verdubbelen. Uitgangspunt is verdubbeling van de hoogte of de duur van de oorspronkelijke verlaging. Hiermee wordt stapeling van verdubbeling van de verlaging voorkomen.

Eenzelfde gedraging vereist voor recidive

Voor recidive als bedoeld in het eerste lid is vereist dat sprake moet zijn van "eenzelfde soort verwijtbare gedraging" als de gedraging waarvoor de eerste verlaging is opgelegd. Voorwaarde is dus dat een verplichting uit dezelfde categorie wordt geschonden. Is dit niet het geval, dan moet de verwijtbare gedraging worden aangemerkt als een eerste schending van een verplichting.

Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting

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

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

Artikel 18. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

Het college is op grond van artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ bevoegd de uitkering blijvend of tijdelijk te weigeren als een belanghebbende, kort gezegd, inkomen uit arbeid had kunnen verwerven, maar dit nalaat. Dit is een discretionaire bevoegdheid van het college. De vraag of een verlaging moet worden toegepast, zal pas aan de orde komen als het college zich een oordeel heeft gevormd over de eventuele weigering van de uitkering. Deze beoordeling gaat in beginsel voor. Pas als het college concludeert dat van een weigering geen sprake is, kan op grond van deze verordening een verlaging worden toegepast. Artikel 18 van deze verordening is derhalve bedoeld om samenloop te voorkomen.

Artikel 19. Hardheidsclausule

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 20. Intrekken oude verordeningen

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 21. Inwerkingtreding en citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.