

VERORDENING AFSTEMMING PARTICIPATIEWET, BBZ, IOAW, IOAZ GEMEENTE BUREN

De Raad van de gemeente Buren;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van
17 mei 2016, gelet op artikel 8, lid 1, aanhef en onderdeel a en e, van de Participatiewet, artikel 35, van
de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW)
en artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen
zelfstandigen (IOAZ);

overwegende dat het noodzakelijk is het verlagen of weigeren van uitkeringen Participatiewet, Bbz,
IOAW en IOAZ bij wijze van sanctie bij verordening te regelen;

B e s l u i t:

vast te stellen de:

Verordening afstemming Participatiewet, Bbz, IOAW, IOAZ gemeente Buren

Hoofdstuk 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Gemeentewet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. de raad: de gemeenteraad van gemeente Buren.
 - b. het college: het college van burgemeester en wethouders van gemeente Buren.
 - c. uitkering: algemene bijstand op grond van de Participatiewet, alsmede een uitkering op grond van de Bbz 2004, IOAW en de IOAZ.
 - d. bijstandsnorm: de toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5 onderdeel c, van de Participatiewet of, voor zover sprake is van een IOAW of IOAZ uitkering, de grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 IOAW respectievelijk artikel 5 IOAZ.
 - e. benadelingsbedrag: netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid in het bestaan.

Artikel 2 Het besluit tot opleggen van een verlaging

In het besluit tot het opleggen van een verlaging van de uitkering, als bedoeld in artikel 9a, lid 12 en artikel 18, lid 2, lid 5 en lid 6, van de Participatiewet, artikel 20 en artikel 35, van de IOAW en artikel 20 en artikel 35, van de IOAZ, worden in ieder geval vermeld:

- a. de reden van de verlaging
- b. de duur van de verlaging
- c. het bedrag of percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd, en
- d. als dit van toepassing is, de reden om af te wijken van de standaardverlaging.

Artikel 3 Afzien van een verlaging

1. Het college ziet af van het toepassen van een verlaging indien:
 - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt; of
 - 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, of
 - c. de gedraging meer dan vijf jaar voor constatering daarvan door het college heeft plaatsgevonden en voor die gedraging een verlaging van meer dan € 340,-- 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 de belanghebbende hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld.

Artikel 4 Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

1. Een verlaging wordt toegepast op de uitkering of de bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet over de kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit tot het toepassen van de verlaging aan een belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de op dat tijdstip voor die belanghebbende geldende bijstandsnorm.
2. Als de verlaging niet op grond van het eerste lid kan worden geëffectueerd, dan wordt de verlaging opgelegd met ingang van de eerstvolgende betaling van de uitkering nadat het besluit tot het opleggen van de verlaging is genomen
3. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, wordt de verlaging met terugwerkende kracht toegepast op de uitkering over de periode waarop de gedraging betrekking heeft gehad of over de periode waarin de gedraging heeft plaatsgevonden.
4. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, wordt de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog opgelegd als belanghebbende opnieuw een uitkering ontvangt binnen de termijn, bedoeld in artikel 3, lid 1, onderdeel b en/of c, van deze verordening.

Artikel 5 Berekeningsgrondslag

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

Hoofdstuk 2 NIET NAKOMEN VAN DE NIET GEUNIFORMEERDE VERPLICHTINGEN MET BETREKKING TOT DE ARBEIDSINSCHAKELING

Artikel 6 Gedragingen Participatiewet

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

1. Eerste categorie:
 - a. het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het UWV Werkbedrijf of het niet tijdig laten verlengen van de registratie.
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.
 - b. het onvoldoende nakomen van verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, lid 1, of artikel 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, lid 4 en lid 5, van de Participatiewet, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18, lid 4, van de Participatiewet.
 - c. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in artikel 9, lid 1, 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 zoals bedoeld in artikel 9a, lid 1, van de Participatiewet.
 - d. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen, als bedoeld in artikel 9, lid 1, onderdeel c, van de Participatiewet.
 - e. het niet of onvoldoende nakomen van de medewerkingsplicht als bedoeld in artikel 17, lid 2, 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, lid 4, van de Participatiewet.

Artikel 6A Niet meewerken aan de taaltoets

Als een belanghebbende niet meewerkt aan het afleggen van de taaltoets als bedoeld in artikel 18b, lid 1, van de Participatiewet, wordt een verlaging opgelegd van:

- a. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand.
- b. 40 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand als belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van het besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege het niet meewerken aan het afleggen van de taaltoets opnieuw schuldig maakt aan dezelfde verwijtbare gedraging.
- c. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand als belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van het besluit in de zin van artikel 6A, onderdeel b, van deze verordening, opnieuw schuldig maakt aan dezelfde verwijtbare gedraging.

Artikel 7 Gedragingen Bbz, IOAW en IOAZ

Gedragingen van een belanghebbende waardoor algemeen geaccepteerde arbeid niet wordt verkregen of één van de verplichtingen op grond artikel 2 Bbz 2004, artikel 37 en artikel 38, van de IOAW of artikel 37 en artikel 38, van de IOAZ, niet of onvoldoende worden nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. Eerste categorie:
 - a. het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het UWV Werkbedrijf of het niet tijdig laten verlengen van de registratie.
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 artikel 36, lid 1, artikel 37, lid 1, onderdeel e, van de IOAW / van de 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 verplichtingen als bedoeld in artikel 37, lid 1, onderdeel e, van de IOAW / van de IOAZ, niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder zoals bedoeld in artikel 38, lid 1, van de IOAW / van de IOAZ.
 - d. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen, als bedoeld in artikel 37, lid 1, onderdeel f, van de IOAW / van de IOAZ.
 - e. het niet dan wel niet tijdig voldoen aan artikel 2, lid 3, onderdeel b, van de Bbz 2004.
3. Derde categorie:
 - a. het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen.
 - b. het niet verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid.
 - c. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid als bedoeld in artikel 20, lid 1, onder a of b, van de IOAW of artikel 20, lid 1, onder a of b, van de IOAZ.
 - d. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 36, lid 1, en artikel 37, lid 1, onderdeel 2, van de IOAW / van de IOAZ, voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening.

Artikel 8 Hoogte en duur van een verlaging

De verlaging, bij gedragingen zoals bedoeld in artikel 6 en artikel 7, van deze verordening, wordt vastgesteld op:

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

Hoofdstuk 3 NIET NAKOMEN VAN DE GEUNIFORMEERDE VERPLICHTINGEN MET BETREK- KING TOT DE ARBEIDSINSCHAKELING

Artikel 9 Hoogte en duur van een verlaging

Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, lid 4, van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de verlaging 100 procent van de bijstandsnorm gedurende twee maanden.

Artikel 10 Verrekenen van de verlaging

Het bedrag van de verlaging, bedoeld in artikel 10, van de verordening, wordt toegepast over:

1. de maand van de oplegging van de maatregel.
2. de maand van de oplegging van de maatregel en de volgende twee maanden als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen.

Hoofdstuk 4 OVERIGE GEDRAGINGEN DIE LEIDEN TOT EEN VERLAGING

Artikel 11 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Een verlaging wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan zoals bedoeld in artikel 18 lid 2, van de Participatiewet, anders dan het niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid als bedoeld in artikel 6 lid 4 onderdeel b van deze verordening, wordt afgestemd op het benadelingsbedrag.
2. De verlaging wordt vastgesteld op:
 - a. 10 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag tot en met € 500,-.
 - b. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 500,- tot en met € 2000,-.
 - c. 40 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 2000,- tot en met € 4000,-.
 - d. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag groter dan € 4000,-.
3. Een verlaging wordt vastgesteld op 100 procent van de bijstandsnorm gedurende drie maanden als aanspraak op bijstand wordt gemaakt omdat een voorliggende voorziening niet tot betaling aan belanghebbende komt wegens verrekening van een bestuurlijke boete, welke is opgelegd voor het herhaald schenden van de inlichtingenplicht.

Artikel 12 Zeer ernstige misdragingen

Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover het college of zijn ambtenaren, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de Participatiewet, Bbz, IOAW of IOAZ, wordt een verlaging opgelegd van 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand.

Artikel 13 Niet nakomen overige verplichtingen

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

1. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling.
2. 20 procent 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.
3. 40 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand.
4. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

Hoofdstuk 5 SAMENLOOP EN RECIDIVE

Artikel 14 Samenloop van gedragingen

Als er sprake is van:

1. Eén gedraging die schending oplevert van meerdere genoemde verplichtingen:

-
- als in deze verordening of
 - als in artikel 18, lid 4, van de Participatiewet of
 - als in artikel 18b van de Participatiewet wordt één verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.
2. Meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere genoemde verplichtingen:
 - als in deze verordening of
 - als in artikel 18, lid 4, van de Participatiewet of
 - als in artikel 18b van de Participatiewet 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. Eén gedraging die zowel schending oplevert van een genoemde verplichting
 - als in deze verordening of
 - als in artikel 18, lid 4, van de Participatiewet of
 - als in artikel 18b van de Participatiewet
 - als in artikel 17, lid 1, van de Participatiewet wordt geen verlaging opgelegd, voor zover voor die schending een bestuurlijke boete wordt opgelegd.
 4. Meerdere gedragingen die zowel schending opleveren van een genoemde verplichting:
 - als in deze verordening of
 - als in artikel 18, lid 4, van de Participatiewet of
 - als in artikel 18b van de Participatiewet
 - als in artikel 17, lid 1, van de Participatiewet 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 15 Recidive

Als een belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld:

1. In de artikelen 6, lid 2 of lid 3, artikel 7, lid 2 of lid 3, artikel 11, lid 1, artikel 13, van deze verordening, opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.
2. In de artikelen 6, lid 1, artikel 7, lid 1, of artikel 12, van deze verordening, opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de hoogte van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.
3. In artikel 18, lid 4, van de Participatiewet, bedraagt de verlaging 100% van de bijstandsnorm gedurende drie maanden.

Hoofdstuk 6 BLIJVENDE OF TIJDELIJKE WEIGERING IOAW / IOAZ

Artikel 16 Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

Als het college de uitkering op grond van artikel 20 lid 1, van de IOAW of artikel 20 lid 2, van de 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.

Hoofdstuk 7 SLOTBEPALINGEN

Artikel 17 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 juli 2016.

Met de inwerkingtreding van deze verordening wordt met ingang van 1 juli 2016 ingetrokken: de verordening 'Afstemming WWB, Bbz, IOAW, IOAZ gemeente Buren', vastgesteld op 9 december 2014.

Artikel 18 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening afstemming Participatiewet, Bbz, IOAW, IOAZ gemeente Buren.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 28 juni 2016.

De Griffier,
G. van Droffelaar
De voorzitter,
J.A. de Boer MSc

Bijlage 1 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 vastgesteld worden in een vordering. 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 twee maanden. In de verordening is de duur van de verlaging vastgelegd (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet).

Is afgezien van de 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 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 beoordeling 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 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. Een voorbeeld van juridisch te onderscheiden feiten: het bezit van en het niet melden van een hennepplantage. De boete wordt opgelegd vanwege het niet verstrekken van relevante informatie voor de vaststelling van het recht op uitkering. Strafvervolging is aan de orde wegens overtreding van de Opiumwet.

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.

Wet taaleis

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

Afstemmen in de IOAW en 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 zelfstandige (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 20 van de IOAZ). Het gemeentelijk beleid moet vastgelegd worden in een verordening (artikel 35 van de IOAW en artikel 35 van de 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 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 komen van de inlichtingenplicht. Daarom is er voor gekozen het niet verlenen van medewerking zoals bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Participatiewet niet als verlagingswaardige gedraging op te nemen in deze verordening.

Schenden van de inlichtingenplicht

De bestuurlijke boete is per 1 januari 2013 opnieuw ingevoerd in de Wet werk en bijstand (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. Er is 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 boete herhaald misbruik sociale zekerheid gemeente Buren'.

[1] CRvB 19-04-2011, nr. 10/4882 WWB, ECLI: NL: CRVB±2011: BQ3002.

[2] CRvB 31-12-2007, nr. 06/4510 WWB, ECLI:NL:CRVB:2007:BD1811, CRvB 29-07-2008, nr. 07/2262 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BD9023, CRvB 19-08-2008, nr. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919 en CRvB 19-01-2010, nr. 08/1012 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BL0052.

Bijlage 2 ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1. - Begripsomschrijvingen

Er is voor gekozen om begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, IOAW, IOAZ, Awb of de Gemeentewet niet afzonderlijk te definiëren in deze verordening. Dit voorkomt dat in geval van wijziging van betreffende definities in de betreffende wetten ook de verordening moet worden gewijzigd. Onder de 'bijstandsnorm' (lid 2 onderdeel d) 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 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.^[1]

Artikel 2. - Het besluit tot opleggen van een verlaging

Het verlagen van een uitkering op grond van deze verordening vindt plaats door middel van een besluit. Tegen dit besluit kan een belanghebbende bezwaar en beroep indienen. In artikel 2 van deze verordening is aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Awb en dan met name uit het motiveringsvereiste. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering is voorzien.

Artikel 3. - 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.^[2] 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. Een andere reden om af te zien van het opleggen van een verlaging is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit ('lik op stuk') is het nodig dat een verlaging spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd.

Het college kan geen verlaging opleggen voor gedragingen die langer dan drie of vijf jaar geleden hebben plaatsgevonden. De vervaltermijn is afhankelijk van de hoogte van de afstemming. Hiermee wordt aangesloten bij de vervaltermijnen zoals genoemd in artikel 5:45, tweede lid, van de Awb. De bevoegdheid tot het afstemmen vervalt na drie jaar nadat de overtreding heeft plaatsgevonden als een verlaging van € 340 of minder kan worden opgelegd. De bevoegdheid tot het afstemmen vervalt na vijf jaar nadat de overtreding heeft plaatsgevonden als een verlaging van meer dan € 340 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 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 gezien. 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.

Schriftelijk 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 15.

Artikel 4. - Ingangsdatum en tijdvak 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.

Verlagen met terugwerkende kracht (tweede lid)

Het is niet altijd mogelijk om een lopende uitkering af te stemmen. In die gevallen kan de verlaging met terugwerkende kracht te worden toegepast. Het afstemmingsbesluit dat in dat geval wordt genomen, is een bijzondere vorm van herziening van de uitkering. Het besluit leidt namelijk tot te veel verstrekte uitkering. De uitkering die op grond van het afstemmingsbesluit te veel is verstrekt kan met toepassing van artikel 58, tweede lid, onderdeel a, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 25, tweede lid, van de IOAW en van de IOAZ, worden teruggevorderd. Afstemming met terugwerkende kracht is echter niet altijd mogelijk. Als de gehele uitkering over de betreffende periode is ingetrokken en teruggevorderd, resteert er niets meer om af te stemmen. Is geen duidelijke datum te koppelen aan de gedraging van een belanghebbende of is de verlaging het gevolg van een gedraging voorafgaande aan de aanvraag, dan is verlagen met terugwerkende kracht evenmin mogelijk en kan de verlaging uitsluitend naar de toekomst toe worden toegepast. Denk bijvoorbeeld aan het nalaten om onvoldoende te solliciteren.

Verlaging uitvoeren op nieuwe uitkering (derde lid)

Een verlaging kan niet los worden gezien van het recht op bijstand. Het opleggen van een verlaging is niet mogelijk als een belanghebbende geen recht op bijstand (meer) heeft.^[3] Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, is het ook mogelijk om de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog op te leggen als belanghebbende binnen een bepaalde termijn na beëindiging van de uitkering opnieuw een uitkering op grond van de wet ontvangt. Het college moet wel rekening houden met de vervaltermijn voor het opleggen van een maatregel zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b. Een dergelijke maatregel kan vanwege de samenhang met het recht op bijstand niet bij voorbaat worden opgelegd. Het college moet bij het opnieuw toekennen van het recht op bijstand beoordelen in hoeverre er nog aanleiding bestaat om een verlaging toe te passen. Pas dan is sprake van een afstemmingsbesluit en staat de mogelijkheid van bezwaar tegen de maatregel open.^[4]

Artikel 5. - 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 daadwerkelijke bijzondere bijstand is verstrekt.

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

Artikel 6. - Gedragingen Participatiewet

De artikelen 6 en 8 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 6 worden de schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 6 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 8 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen

De verwijtbare gedragingen omvatten zowel het niet als het onvoldoende nakomen van diverse verplichtingen. Artikel 18, 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 6 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

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

Deze verwijtbare gedraging is niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, 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: verlagen van de bijstand met honderd procent gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van ten minste een maand en ten hoogste drie manden. In deze verordening is de duur vastgelegd in artikel 9.

Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 6, derde lid, als het niet naar vermogen proberen te krijgen 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 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 5 van deze vordering. 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 6, tweede lid, onderdeel b).

Niet verlenen van medewerking

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

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

Artikel 6A. – Niet meewerken aan de taaltoets

Het kan voorkomen dat een belanghebbende een taaltoets moet afleggen, maar dat hij niet wil meewerken. In sommige gevallen kan er een redelijke verklaring zijn. Hierbij kan worden gedacht aan ziekte of overmacht. Het is ook aannemelijk dat een belanghebbende zich verzet tegen het afleggen van een taaltoets. Artikel 18b, van de Participatiewet voorziet niet in deze gevallen. In het geval dat een belanghebbende weigert medewerking te verlenen aan de taaltoets (bijvoorbeeld door niet te verschijnen), dan kiest de gemeenteraad ervoor om dit te zien als een schending van de medewerkingsverplichting (artikel 17, tweede lid, van de Participatiewet).

Artikel 7. - Gedragingen IOAW en IOAZ

De artikelen 7 en 8 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 7 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 7, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 8 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 van betaalde arbeid.

Artikel 8. - Hoogte en duur van de verlaging

Zie voor de verlagingwaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 6 en 7. Er is gekozen voor een afstemmingsregime bij gedragingen zoals bedoeld in de artikelen 6 en 7 dat afwijkt van de maatregel bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet. Dit ondanks dat enkele van de in de artikelen 6 en 7 genoemde gedragingen verwant zijn aan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

Artikel 9. - Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichtingen

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, van de Participatiewet).

Artikel 10. - 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).

Verrekenen bij bijzondere omstandigheden

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

- Vergroting schuldenproblematiek
- (dreigende) huisuitzetting
- Afsluiting van gas en elektriciteit

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, van de Participatiewet. Met de 'maand van oplegging' wordt in deze verordening bedoeld: de maand waarin de bijstand feitelijk wordt verlaagd (dus de maatregel geëffectueerd wordt).

Verrekening en maatregel wegens schending inspanningsverlichting Wet taaleis

In het geval een maatregel is opgelegd wegens schending van artikel 18b, van de Participatiewet en tegelijkertijd een andere maatregel loopt, dan kan het voorkomen dat beide maatregelen samen meer dan 100% van de bijstandsnorm bedragen. Als sprake is van een maatregel wegens schending van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, dan kan door gebruik van artikel 18, vijfde lid, tweede volzin, van de Participatiewet, beide maatregelen worden geëffectueerd. Dit geldt alleen als sprake is van een maatregel op grond van artikel 18b, negende lid, of artikel 18b,

tiende lid, van de Participatiewet. Artikel 5, tweede lid, van deze verordening is namelijk niet van toepassing op maatregelen op grond artikel 18b, van de Participatiewet.

Artikel 11. - 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 aange-merkt 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 10 en 16, derde lid, van deze verordening.

Op grond van artikel 11 van deze verordening kan een verlaging worden opgelegd wegens het betonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in de hoogte van het benadelingsbedrag. Dat is in dit geval het gedeelte van de uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt gedaan.

Bijstand in de vorm van een geldlening

Als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan het college tevens besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. Dit volgt uit artikel 48, tweede lid, onderdeel b, van de Participatiewet. Als het college besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde.^[5]

Wanneer belanghebbende tot inkeer komt, wordt de verlaging stopgezet en ontvangt belanghebbende weer de volledige uitkering

Aan dit artikel is een derde lid toegevoegd. Door een recidiverend verzuim met de inlichtingenplicht kan er bij volksverzekeringen of werknemersverzekeringen een bestuurlijke boete worden verrekend met de betreffende uitkering. Daarbij kan de beslagvrije voet buiten werking worden gesteld. Resultaat is dat men feitelijk geen uitkering ontvangt. Dan kan een beroep op bijstand volgen. Voor die situaties is een verlaging van 100% van de bijstand gedurende 3 maanden opgenomen. Dit komt overeen met de termijn van 3 maanden gedurende welke in de Wet werk en bijstand de beslagvrije voet buiten werking kan worden gesteld.

Artikel 12. - Zeer ernstige misdragingen

Participatiewet

Onder de term 'zeer ernstige misdrijving' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdrijving gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdrijving te beschouwen.^[6] Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdrijving'.^[7]

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdrijvingen tegenover de met de uitvoering van de Participatiewet belaste personen en instanties (college, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden.^[8] Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdrijving dient plaats te vinden in het kader van de uit-

voering van de Participatiewet. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegen komen: dan is alleen het strafrecht van toepassing.^[9]

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.^[10]

IOAW en IOAZ

Onder de term 'zeer ernstige misdragingen' kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale wenselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel wordt beschouwd. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdragingen'.^[11] 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.^[12] Vandaar dat in dit artikel mede wordt bepaald dat de zeer ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de 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 stennis maken – dan is binnen de IOAW en IOAZ tegen deze gedraging geen sanctie mogelijk.

Artikel 13. - 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 vordering per categorie verschillend vastgesteld. 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. In individuele gevallen kan dus worden afgeweken van de in dit artikel vastgestelde verlaging.

Artikel 14. - 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 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, 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 gedraging is.

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in deze verordening opgenomen verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, kan de schending van de 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 bepaald 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).

Artikel 15. - 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 grote 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 is bij gedragingen waar relatief zware verlagingen voor gelden, gekozen voor 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 18, tiende lid, van de Participatiewet – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet is afgezien van het opleggen van een verlaging. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van twaalf maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

Verdubbeling hoogte verlaging

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

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 15, 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 van de verlaging voorkomen.

Eenzelfde gedraging vereist voor 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 12) binnen twaalf maanden nadat een verlaging is opgelegd wegens het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (artikel 6, eerste lid), dan is geen sprake van recidive aangezien het niet 'eenzelfde gedraging' betreft. Evenmin is sprake van recidive als een belanghebbende niet meewerkt aan het opstellen van een plan van aanpak (artikel 6, tweede lid, onderdeel a) en vervolgens een opgedragen tegenprestatie niet verricht (artikel 6, tweede

lid, onderdeel d). 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 een belanghebbende een eerste maatregel is opgelegd wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan bedraagt de verlaging honderd procent gedurende 3 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 16. - 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 koen 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 16 van deze verordening is derhalve bedoeld om samenloop te voorkomen.

[1] Kamerstukken II 2011/12, 33 207, nr. 3, blz. 43.

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

[3] CRvB 07-08-2012, nr. 10/3435 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BX3978

[4] CRvB 08-09-2009, nr. 07/6337 WWB e.a., ECLI:NL:CRVA:2009:BJ7732 en CRvB 07-12-2010, nr. 09/1094 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BO6721

[5] CRvB 20-03-2007, nrs. 06/515 NABW e.a., ECLI:NL:CRVB:2007:BA2344.

[6] Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 24

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

[8] Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 55

[9] Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 25-26

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

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

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