

Maatregelenverordening Wet werk en bijstand gemeente Neder Betuwe 2012

De raad van de gemeente Neder Betuwe; gelet op artikel 8, eerste lid, onder b, h, artikel 9a lid 12 en artikel 18 van de Wet werk en bijstand; B E S L U I T: Vast te stellen de Maatregelenverordening Wet werk en bijstand gemeente Neder Betuwe 2012

Hoofdstuk 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsomschrijving

1. De begrippen welke in deze verordening worden gebruikt hebben dezelfde betekenis als in de wet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. de wet: de Wet werk en bijstand (WWB);
 - b. Bbz: het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004
 - c. maatregel: het verlagen van de bijstand of de langdurigheidstoelage op grond van artikel 18, tweede lid, van de wet;
 - d. het college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Neder Betuwe;
 - e. bruto benadelingbedrag: het door de gemeente ten onrechte uitbetaalde bedrag aan bijstand verhoogd met loonbelasting en premies volksverzekeringen waarvoor de gemeente op grond van de wet op de loonbelasting 1964 inhoudingsplichtig is, alsmede de inkomensafhankelijke bijdrage ingevolge de Zorgverzekering.

Artikel 2 Het opleggen van een maatregel

1. Als de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan dan wel de uit de wet of artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, waaronder begrepen het zich jegens het college zeer ernstig misdragen, kan overeenkomstig deze verordening een maatregel worden opgelegd.
2. Een maatregel wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging kan worden verweten en de omstandigheden waarin hij verkeert.

Artikel 3 Berekeningsgrondslag

1. De maatregel wordt toegepast op de bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan de maatregel ook worden toegepast op de bijzondere bijstand indien aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de wet.
3. In afwijking van het eerste lid kan de maatregel ook worden toegepast op de bijzondere bijstand voor woonkosten en premie arbeidsongeschiktheidsverzekering aan zelfstandigen die bijstand voor het levensonderhoud krachtens het Bbz ontvangen, of hebben ontvangen.

Artikel 4 Het besluit tot opleggen van een maatregel

In het besluit tot opleggen van een maatregel worden in ieder geval vermeld: de reden van de maatregel, de duur van de maatregel, het percentage waarmee de bijstand wordt verlaagd, het bedrag waarmee de bijstand wordt verlaagd uitgaande van de uitkeringsnorm en, indien van toepassing, de reden om af te wijken van een standaardmaatregel.

Artikel 5 Horen van belanghebbende

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd, wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van belanghebbende wordt achterwege gelaten indien:
 - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
 - b. de belanghebbende reeds eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan;
 - c. de belanghebbende niet heeft voldaan aan een verzoek van het college of van een derde aan wie het college met toepassing van artikel 7 van de wet werkzaamheden in het kader van de wet heeft uitbesteed, om binnen een gestelde termijn inlichtingen te verstrekken als bedoeld in artikel 17 van de wet of artikel 38 tweede lid van het Bbz; of
 - d. het college het horen niet nodig acht in voor het vaststellen van de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid.

Artikel 6 Afzien van het opleggen van een maatregel

1. Het college ziet af van het opleggen van een maatregel indien:

- a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt; of
 - b. de gedraging meer dan één jaar vóór constatering van die gedraging door het college heeft plaatsgevonden, tenzij de gedraging een schending van de inlichtingenplicht inhoudt en als ge-volg van die gedraging ten onrechte bijstand is verleend. Een maatregel wegens schending van de inlichtingenplicht wordt niet opgelegd na verloop van vijf jaren nadat de betreffende gedraging heeft plaatsgevonden.
 - c. er 3 maanden zijn verstreken nadat het college de gedraging van de belanghebbende heeft ge-constateerd zonder dat het onderzoek is gestart als voorbereiding van het besluit betreffende de geconstateerde gedraging.
2. Het college kan afzien van het opleggen van een maatregel indien het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
 3. Indien het college afziet van het opleggen van een maatregel als bedoeld in lid 1 en 2 wordt de belanghebbende daarvan schriftelijk mededeling gedaan.
 4. Tot het afzien van een maatregel zoals bedoeld in lid 1 en 2 wordt niet besloten ingeval het verzuim of de verwijtbare gedraging plaatsvindt binnen een periode van twee jaren te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan belanghebbende een schriftelijke mededeling als bedoeld in het derde lid is gegeven.

Artikel 7 Ingangsdatum en tijdvak

1. De maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerst volgende kalendermaand volgend op de datum waarop het besluit tot het opleggen van de maatregel aan de belanghebbende is bekendge-maakt.
2. In afwijking van het eerste lid, wordt de maatregel met terugwerkende kracht opgelegd door een herzieningsbesluit ingeval de bijstand is beëindigd maar nog niet is uitbetaald.
Is de bijstand uitbetaald, dan wordt de belanghebbende schriftelijk mededeling gedaan dat om die reden niet tot een maatregel wordt overgegaan.
3. Indien de maatregel, waartoe is besloten, niet kan worden opgelegd door beëindiging van de bijstand, kan deze maatregel alleen alsnog worden opgelegd indien een hernieuwde aanvraag om bijstand wordt gedaan met een aanvangsdatum welke ligt voor het eind van de duur van de maatregel.
4. Een maatregel wordt opgelegd voor de duur van een kalendermaand, tenzij in deze verordening een afwijkende termijn is opgenomen.
5. In afwijking van het eerste lid kan, voor zover het zelfstandigen betreft die een uitkering voor het levensonderhoud in de vorm van een geldlening op grond van het Bbz hebben ontvangen, kan de maatregel met terugwerkende kracht worden betrokken bij de definitieve vaststelling van die bijstand.

Artikel 8 Samenloop van gedragingen

1. Indien sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere in de wet genoemde verplichtingen, wordt één maatregel opgelegd. Indien voor schending van die verplichtingen maatregelen van verschillende hoogten gelden, wordt de hoogste maatregel opgelegd.
2. Indien sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere in de wet genoemde verplichtingen, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke maatregel opgelegd. Deze maatregelen worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit gelet op artikel 2, tweede lid niet verantwoord is.

Artikel 9 Recidive.

1. Indien de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel is opgelegd opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging wordt de hoogte van de maatregel als bedoeld in deze verordening verdubbeld.
2. Indien de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een eerder besluit waarbij een maatregel is opgelegd schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging waarbij op basis van deze verordening een maatregel volgt van 100% van de bijstandsnorm wordt de duur van de maatregel verdubbeld.
3. Met een besluit waarmee een maatregel is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van artikel 6 lid 1 onder b en c en tweede lid en artikel 7 lid 2 tweede volzin.

Hoofdstuk 2 GEEN OF ONVOLDOENDE MEDEWERKING VERLENEN AAN HET VERKRIJGEN OF BEHOUDEN VAN ARBEID

Artikel 10 Indeling in categorieën

Gedragingen van belanghebbenden waardoor de verplichtingen op grond van artikel 9 van de wet niet of onvoldoende is nagekomen en gedragingen welke kunnen worden aangemerkt als een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid als bedoeld in artikel 18 tweede lid Wwb worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. Eerste categorie:
 - a. het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij UWV Werkbedrijf of het niet tijdig laten verlengen van die registratie, of het niet voldoen aan andere administratieve verplichtingen welke verband houden met artikel 9 van de wet;
 - b. het niet ondertekenen of het niet aan het college verstrekken van een bijlage bij het besluit tot toekenning of voortzetting van de bijstand welke verband houdt met artikel 9 en/of artikel 44a van de wet.

2. Tweede categorie:

- a. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling.
- b. het in onvoldoende mate voldoen aan de verplichtingen welke zijn gericht op het verkrijgen van arbeid of onderwijs.

3. Derde categorie

- a. gedragingen die de inschakeling in arbeid belemmeren;
- b. het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen of te aanvaarden;
- c. het niet of in onvoldoende gebruikmaken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b en artikel 10, eerste lid van de wet, waaronder begrepen sociale activering.

4. Vierde categorie:

- a. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- b. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, zijnde een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid als bedoeld in artikel 18 tweede lid Wwb.

Artikel 11 De hoogte en duur van de maatregel

Onverminderd artikel 2, tweede lid, wordt de maatregel vastgesteld op:

- a. vijf procent van de bijstandsnorm bij gedragingen van de eerste categorie;
- b. twintig procent van de bijstandsnorm bij gedragingen van de tweede categorie;
- c. veertig procent van de bijstandsnorm bij gedragingen van de derde categorie;
- d. honderd procent van de bijstandsnorm bij gedragingen van de vierde categorie.

Hoofdstuk 3 NIET NAKOMEN VAN DE INLICHTINGENPLICHT

Artikel 12 Te laat verstrekken van gegevens

1. Indien een belanghebbende de verplichting op grond van artikel 17 van de wet, of artikel 38, tweede lid van het Bbz, niet is nagekomen door informatie die van belang is voor de verlening van bijstand of de voortzetting daarvan niet binnen de door het college daartoe gestelde termijn te verstrekken, kan met toepassing van artikel 18 lid 2 van de wet een maatregel worden opgelegd van vijf procent van de bijstandsnorm, onverminderd artikel 2, tweede lid.

2. Van het opleggen van de maatregel kan worden afgezien en worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een schriftelijke waarschuwing is gegeven.

Artikel 13 Verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen met gevolgen voor de bijstand

1. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 17 van de wet en/of de artikelen 28 lid 2 en 29 lid 1 van de wet SUWI of artikel 38, tweede lid van het Bbz, heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van bijstand, bedraagt de maatregel, onverminderd artikel 2, tweede en derde lid, gedurende 1 maand

- a. 20 procent van de bijstandsnorm indien het bruto benadelingsbedrag minder is dan € 3.000,-,
- b. 50 procent van de bijstandsnorm indien het bruto benadelingsbedrag meer is dan € 3.000,- maar minder dan € 10.000,-, van deze maatregel wordt afgezien indien wordt besloten tot aangifte bij het Openbaar Ministerie;
- c. is het bruto benadelingsbedrag € 10.000,- of meer dan ziet het college af van het opleggen van een maatregel wordt aangifte bij Openbaar Ministerie gedaan.

2. In afwijking van lid 1 sub c stelt het College toch een maatregel van 60% van de bijstandsnorm gedurende 2 maanden ingeval het Openbaar Ministerie op grond van de aanwijzing sociale zekerheidsfraude niet primair verantwoordelijk is.

Artikel 14 Verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen zonder gevolgen voor de bijstand

1. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 17 van de wet, of artikel 38, tweede lid van het Bbz, niet heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van bijstand, bedraagt de maatregel, onverminderd artikel 2, tweede lid, vijf procent van de bijstand.

2. Van het opleggen van de maatregel bedoeld in het eerste lid kan worden afgezien en worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een schriftelijke waarschuwing is gegeven.

Hoofdstuk 4 OVERIGE GEDRAGINGEN VOOR EEN MAATREGEL

Artikel 15 Tegenprestatie.

Indien een belanghebbende niet of in onvoldoende mate medewerking verleent aan een door het college opgedragen tegenprestatie als bedoeld in artikel 9 lid 1 onder c van de wet, dan kan een maatregel worden opgelegd van tien procent van de bijstandsnorm gedurende 1 maand.

Artikel 16 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Indien een belanghebbende een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de wet, anders dan gerelateerd aan arbeid en arbeidsinschakeling, wordt een maatregel opgelegd die wordt afgestemd op de periode dat de belanghebbende als gevolg van zijn gedraging eerder of langer recht doet gelden op bijstand.

2. Onverminderd artikel 2, tweede lid, wordt de maatregel op de volgende wijze vastgesteld:

- a. een periode korter dan 3 maanden : 20% van de bijstandsnorm gedurende een maand;
- b. een periode van 3 tot 6 maanden : 40% van de bijstandsnorm gedurende een maand;
- c. een periode langer dan 6 maanden: 100% van de bijstandsnorm gedurende een maand.

3. Indien een belanghebbende een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de wet, welke betrekking heeft op bijzondere noodzakelijke kosten wordt een maatregel vastgesteld op

- a. 10% van het bedrag van de bijzondere bijstand ingeval het tekortschietend besef van verantwoordelijkheid heeft geleid tot het niet verkrijgen van een voorliggende voorziening voor de bijzondere kosten, waardoor geheel of aanvullend bijzondere bijstand nodig is voor deze bijzondere noodzakelijke kosten;
- b. 20% van het bedrag van de bijzondere bijstand ingeval het tekortschietend besef van verantwoordelijkheid rechtstreeks heeft geleid tot de bijzondere kosten, waardoor geheel of aanvullend bijzondere bijstand nodig is voor deze bijzondere noodzakelijke kosten.

4. Indien een belanghebbende een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de wet, welke betrekking heeft op bijzondere noodzakelijke kosten ontstaan door onverzekerde ingevolge de Zorgverzekeringswet wordt de maatregel bepaald op 100% van het bedrag van de bijzondere bijstand.

5. Ingeval aan een belanghebbende specifieke voorwaarden zijn opgelegd op grond van de artikelen 55, 56 lid 1 en 57 sub a van de wet en de belanghebbende niet voldoet aan deze voorwaarden wordt een maatregel opgelegd van 20% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand.

Artikel 17 Zeer ernstige misdragingen

1. Indien een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover het college of zijn ambtenaren, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de wet, als bedoeld in artikel 18, tweede lid van de wet, kan onverminderd artikel 2, tweede lid, een maatregel worden opgelegd van 100 procent van de bijstandsnorm.

2. Van het opleggen van de maatregel bedoeld in het eerste lid kan, indien sprake is van verbaal geweld, worden afgezien en worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij het verbale geweld plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een schriftelijke waarschuwing in verband met ernstige misdragingen is gegeven.

Hoofdstuk 5 SLOTBEPALINGEN

Artikel 18 Overgangsbepaling.

Artikel 15 treedt in werking nadat het college ter zake geldend beleid heeft vastgesteld en dat in werking is getreden.

Artikel 19 De inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking op de achtste dag na de datum van bekendmaking daarvan.

2. De Maatregelenverordening Wwb gemeente Neder Betuwe 2010, vastgesteld op 11 november 2010, wordt ingetrokken per de datum van inwerkingtreding van de Maatregelenverordening Wwb als bedoeld in het eerste lid.

Artikel 20 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: de Maatregelenverordening Wet werk en bijstand Neder Betuwe 2012.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van 8 maart 2012. de griffier,

mr. J.C. Bouwman

de voorzitter

Nota-toelichting ALGEMENE TOELICHTING en ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

De regeling in de Wet werk en bijstand Artikel 18 WWB bevat de opdracht aan gemeenten om een maatregelenbeleid in een verordening vast te leggen. Dit artikel luidt:

1. Het college stemt de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen af op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende.

2. Indien de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan dan wel de uit deze wet dan wel artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, waaronder begrepen het zich jegens het college zeer ernstig misdragen, verlaagt het college overeenkomstig de verordening, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel b, de bijstand of de langdurigheidstoelage. Van een verlaging wordt afgezien indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

3. Het college heroverweegt een besluit als bedoeld in het tweede lid binnen een door hem te bepalen termijn die ten hoogste drie maanden bedraagt.

4. Bij de toepassing van het eerste lid wordt onder belanghebbende mede verstaan het gezin. In het eerste lid van artikel 18 wordt gesproken over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. Omdat gesproken wordt van het afstemmen van de bijstand, is er (meestal) geen sprake van een punitieve sanctie. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor de uitkeringsgerechtigden maatwerk is, waarbij recht wordt gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van uitkeringsgerechtigden. In tweede lid wordt een directe koppeling gelegd tussen de rechten en verplichtingen van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk van de uitkering te worden. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de belanghebbende, maar ook van de mate waarin de opgelegde verplichtingen worden nagekomen. Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, wordt de uitkering verlaagd. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van zo'n verlaging. Verlaging van de uitkering moet plaatsvinden overeenkomstig een door de gemeenteraad vast te stellen verordening. Dit is de maatregelenverordening. De term 'maatregel'

Het verlagen van de bijstand op grond van het feit dat de belanghebbende zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate is nagekomen, wordt in de terminologie van de WWB aangeduid als het afstemmen van de uitkering op de mate waarin de belanghebbende de opgelegde verplichtingen nakomt. Met de begrip 'afstemmen' wordt het uitgangspunt van de WWB benadrukt dat rechten en plichten één kant van dezelfde medaille vormen.

Zonder dat uitgangspunt los te laten, wordt geadviseerd om het verlagen van de bijstand vanwege het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen aan te duiden als het opleggen van een maatregel. Daarmee wordt niet alleen aangesloten bij het spraakgebruik dat sinds de Wet Boeten en Maatregelen gangbaar is, maar wordt ook het corrigerende karakter ervan benadrukt. Gemeenten zullen wel steeds voor ogen moeten houden dat het opleggen van een maatregel géén punitieve sanctie is, waarbij het leedtoevoegend karakter voorop staat, maar een reparatoire sanctie (ook wel herstelsanctie genoemd), gericht op het (weer) in overeenstemming brengen van de hoogte van de bijstand met de mate waarin de bijstandsgerechtigde de aan de uitkering verbonden verplichtingen nakomt. Het verlagen van de bijstand op grond van artikel 18, tweede lid, WWB kan zowel de bijstand (dat wil zeggen: algemene bijstand en bijzondere bijstand) als de langdurigheidstoelage worden verlaagd.

In deze voorbeeldverordening is er voor gekozen dat maatregelen in beginsel worden opgelegd over de bijstandsnorm (de op belanghebbende van toepassing zijnde norm plus eventuele toeslagen). De uitzondering hierop vormt de bijzondere bijstand voor jongeren van 18 tot 21 jaar.

Deze groep ontvangt een lage algemene bijstandsuitkering die wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Indien de maatregel alleen op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de groep 21-jarigen en ouder. De maatregelenverordening biedt de basis voor het opleggen van een maatregel. Daarbij is het aspect van rechtszekerheid voor de burger van groot belang. De verordening geeft aan in welke gevallen er een maatregel opgelegd kan worden. Dat houdt tevens in dat het niet toegestaan is om een zwaardere sanctie op te leggen dan volgens de verordening is toegestaan. De relatie met de re-integratieverordening Gemeenten moeten ook een re-integratieverordening vaststellen. In deze verordening zullen zij moeten vastleggen hoe zij de cliënten gaan ondersteunen bij de arbeidsinschakeling en hoe zij omgaan met het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling. Voorbeelden van voorzieningen zijn: schooling, loonkostensubsidies, gesubsidieerde arbeid, sociale activering, premies, kinderopvang en stages. In beginsel wordt aan iedere cliënt de arbeidsverplichting opgelegd. De alge-

mene verplichting staat in de wet genoemd. Gemeenten kunnen deze verplichting echter ook nader specificeren (invullen met specifieke voorzieningen) en de specificaties in de beschikking vastleggen. In de re-integratieverordening wordt aandacht geschonken aan de voorzieningen die de gemeente kan inzetten. De vertaling daarvan vindt plaats in de individuele beschikking. Indien een cliënt de verplichtingen niet nakomt, leidt dit in beginsel tot een maatregel, waarvoor de basis is gelegd in de maatregelenverordening. De relatie met het Bbz Per 1 juli 2011 is deze verordening ook van toepassing op de verlening van bijstand op grond van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz). Het gaat hierbij primair om de verlening van algemene bijstand voor het levensonderhoud, en de in de jaarnorm opgenomen bijzondere bijstand voor hoge woonkosten en premie arbeidsongeschiktheidsverzekering. Het begrip jaarnorm staat in artikel 1, onderdeel g, Bbz. Deze verordening behoeft hiervoor slechts een geringe aanpassing. Het gaat om de betekenis voor het begrip bijstandsnorm. Hieronder wordt ook verstaan de op grond van artikel 78f, tweede lid, WWB vast te stellen WIJ-normen voor zelfstandigen (en hun partner) in de leeftijd van 18 tot 27 jaar. Het gaat ook om uitbreiding van het begrip inlichtingen- en medewerkingsplicht, zie de toevoeging aan artikel 13 van deze verordening. Het gaat hierbij om de verplichting, opgenomen in artikel 38, tweede lid van het Bbz: • De zelfstandige aan wie bijstand wordt verleend is verplicht naar behoren een administratie te voeren en deze op eigen initiatief binnen 6 maanden na afloop van het boekjaar waarin bijstand is verleend, aan het college te overleggen. Die plicht geldt ook als de gemeente om de administratie vraagt, bijvoorbeeld om de bedrijfsontwikkeling te beoordelen in het geval verlenging van de uitkeringstermijn aan de orde is.

Een verdere aanpassing is niet nodig. Immers, voor zelfstandigen die een uitkering krachtens het Bbz ontvangen of hebben ontvangen, gelden ook de algemene inlichtingsplicht en de medewerkingsplicht.

Ten aanzien van het niet leveren van de administratie (jaarcijfers) voor de definitieve vaststelling van de verleende uitkering over het betreffende boekjaar, geldt op grond van artikel 45, eerste lid Bbz dat het college de bijstand van de zelfstandige terugvordert voor zover de bijstand ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend als gevolg van het niet nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 38, tweede lid. In artikel 47 Bbz is opgenomen dat het college kosten van bijstand in de vorm van een geldlening terugvordert, indien de zelfstandige de uit de geldlening voortvloeiende verplichtingen niet of niet behoorlijk nakomt. Het college is onder toepassing van beide artikelen gehouden de geldlening over het betreffende boekjaar geheel van de zelfstandige terug te vorderen, in het geval de hier bedoelde verplichting niet wordt nagekomen. Er is in dat geval in principe geen aanleiding om tevens een maatregel op grond van deze verordening op te leggen: de gehele jaaruitkering wordt immers al teruggevorderd.

Het leveren van de jaarcijfers is ook nodig voor vaststelling van het bedrag om niet of de rentereductie, bedoeld in artikel 21 Bbz (bedrijfskapitaal aan gevestigde zelfstandigen). Als de zelfstandige hiervoor geen jaarcijfers overlegt, kent de gemeente geen bedrag om niet of rentereductie toe. Er is dan ook geen aanleiding voor een maatregel, nog daargelaten dat een maatregel niet op een reeds verstrekte geldlening kan worden geëffectueerd.

Ten aanzien van de in hoofdstuk 2 van de verordening opgenomen gedragingen en maatregelen, met betrekking tot de verplichtingen, gericht op het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, geldt voor zelfstandigen en hun partners het volgende:

- De in artikel 9 en 10 van de wet opgenomen verplichtingen gelden alleen voor de zelfstandige die geschikt is voor het verrichten van arbeid, maar die ten minste zes maanden zijn bedrijf of zelfstandig beroep niet kan uitoefenen (artikel 38, derde lid Bbz).
- De verplichtingen, bedoeld in artikel 9 en 10 van de wet kunnen aan de partner van de zelfstandige worden opgelegd, voor zover die partner tevens rechthebbende is voor de WWB en niet zelf een zelfstandige in de zin van het Bbz is, of fulltime meewerkt in het bedrijf of zelfstandig beroep van de zelfstandige. Uiteraard kan ook bij minder uren rekening worden gehouden met de meewerkuren in het bedrijf of zelfstandig beroep van de zelfstandige. De in hoofdstuk 4 opgenomen gedragingen die leiden tot een maatregel (tekortschietend besef van verantwoordelijkheid en zeer ernstige misdragingen) zijn ook voor het Bbz gedragingen die leiden tot een maatregel. Artikel 18, tweede lid, van de wet is onverkort van toepassing op het Bbz. Uit artikel 38, eerste lid Bbz vloeit voort dat de zelfstandige de door het college opgelegde verplichtingen, gericht op een doelmatige bedrijfs- of beroepsuitoefening, moet nakomen. Doet hij dat niet of in onvoldoende mate, dan is het college bevoegd om een maatregel op te leggen, omdat de zelfstandige door deze verplichting niet of niet voldoende na te komen, blijkt heeft gegeven van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de bestaansvoorziening. De gemeente kan bijvoorbeeld een verplichting opleggen, gericht op beperking van de bedrijfskosten (zoals uitzien naar een goedkopere bedrijfsruimte, inruil dure leaseauto voor een goedkopere, stopzetten niet-noodzakelijke abonnementen etc.), op verbetering van de omzet (effectievere acquisitie, verandering brutowinstmarge, verandering openstelling, ontwikkeling internetverkoop etc.), of op vermindering van de privé-uitgaven. Als later blijkt dat de zelfstandige niet (volledig) aan de gestelde verplichtingen heeft voldaan, kan dat leiden tot beëindiging van de bijstand, of voortzetting van de bijstand met een maatregel. Uiteraard is het opleggen van een maatregel alleen aan de orde, indien er nog sprake is van een lopende Bbz-uitkering. Als geen benadelingbedrag of -periode kan worden vastgesteld - en dat is bij de bijstandverlening aan zelfstandigen en de daarbij geldende specifieke verplichtingen vaak het geval - dan geldt de maatregel, bedoeld in het derde lid van artikel 14 (20% van de bijstandsnorm voor één maand). Als wegens ziekte of arbeidsongeschiktheid een beroep op Bbz wordt gedaan. Dan kan

eveneens een maatregel aan de orde zijn wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de bestaans-voorziening. Het Bbz 2004 gaat primair uit van de eigen verantwoordelijkheid van de zelfstandige. In dit kader betekent dit dat de zelfstandige zelf verantwoordelijk is voor het afsluiten van een toereikende particuliere arbeidsongeschiktheidsverzekering. Deze verzekering wordt beschouwd als een voorliggende voorziening op bijstand. Een zelfstandige die verwijtbaar geen arbeidsongeschiktheidsverzekering of een arbeidsongeschiktheidsverzekering met een te lage dekking of te lange wachttijd heeft afgesloten en die bij ziekte/arbeidsongeschiktheid een beroep doet op bijstand (Bbz), heeft een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de bestaansvoorziening betoond. Een afwijzing van de bijstandsaanvraag op grond van artikel 15, eerste lid, van de WWB is echter niet aan de orde, aangezien na het ingaan van de arbeidsongeschiktheid sprake zal zijn van feitelijke onverzekerbaarheid. Er kan dan geen sprake meer zijn van een beroep kunnen doen op een voorliggende voorziening. Wel kan, als uitkering wordt verleend omdat aan de overige voorwaarden voor het verkrijgen van recht op uitkering is voldaan, een maatregel aan de orde zijn. Bij beëindigende ondernemers die een beroep op het Bbz doen, moet worden beoordeeld of de noodzakelijke beëindiging wegens niet-levensvatbaarheid van het bedrijf is veroorzaakt door verwijtbaar gedrag van de zelfstandige (bijvoorbeeld door slechte betalingsmoraliteit, of een onverantwoord hoog uitgavenpatroon). Als daarvan sprake is, is een maatregel wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de bestaansvoorziening aan de orde. Tot slot de toelichting dat op diverse plaatsen al rekening is gehouden met de aanstaande wet aanscherping Wwb en samenvoeging Wwb en WIJ (nr. 32.815).

Impliciet of expliciet worden onder de werking van deze verordening ook begrepen de gedragingen welke te maken hebben met een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de wet, de tegenprestatie als bedoeld in artikel 9 lid 1c, en de re-integratie verplichtingen van alleenstaande ouders met ontheffing zoals bedoeld in artikel 9a lid 12. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING Artikel 1. Begripsomschrijving De begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben een gelijk-luidende betekenis als de om-schrijving in de WWB. In de verordening wordt het begrip 'belanghebbende' gebruikt. Dit begrip wordt in artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht omschreven als 'degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken'. Artikel 2. Het opleggen van een maatregel Eerste lid De WWB verbindt aan het recht op een bijstandsuitkering de volgende verplichtingen:

1. Het tonen van voldoende besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan (artikel 18, tweede lid). Hieronder wordt ook verstaan het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

2. De plicht tot arbeidsinschakeling (artikel 9). Deze plicht bestaat uit twee soorten verplichtingen:

- de plicht om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en deze te aanvaarden; en

- de plicht gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling. Deze verplichtingen zullen nader moeten worden uitgewerkt in specifieke verplichtingen die zijn toegesneden op de situatie en mogelijkheden van de bijstands-gerechtigde. De re-integratieverordening die elke gemeente moet opstellen, vormt de juridische basis voor opleggen van deze specifieke verplichtingen. Deze verplichtingen moeten in het besluit tot het verlenen van bijstand worden neergelegd.

3. De informatieplicht (artikel 17, eerste lid). Op een uitkeringsgerechtigde rust de verplichting aan het college op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op bijstand.

4. De medewerkingsplicht (artikel 17, tweede lid). Dit is de plicht van uitkeringsgerechtigden om desgevraagd het college de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de wet. De medewerkingsplicht kan uit allerlei concrete verplichtingen bestaan, zoals:

- het toestaan van huisbezoek;

- het meewerken aan een psychologisch onderzoek.

Artikel 18, tweede lid, noemt een gedraging die in ieder geval een schending van de medewerkingsplicht inhoudt: 'het zich jegens het college zeer ernstig misdragen'. De Wet SUWI legt ook verplichtingen op aan uitkeringsgerechtigden. Het betreft de verplichting om alle gevraagde gegevens en bewijsstukken aan UWV WERKbedrijf te verstrekken die nodig zijn voor de beslissing door het college (artikel 30c, tweede en derde lid Wet SUWI) en de verplichting om op verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen aan UWV WERKbedrijf, waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op bijstand, het geldend maken van het recht bijstand of de hoogte of de duur van de bijstand. Tweede lid

In de maatregelenverordening zijn voor allerlei gedragingen die een schending van een verplichting betekenen, standaardmaatregelen vastgesteld in de vorm van een vaste (percentuele) verlaging van de bijstandsnorm.

In het tweede lid is de hoofdregel neergelegd: het college dient een op te leggen maatregel af te stemmen op de individuele omstandigheden van de belanghebbende en de mate van verwijtbaarheid. Deze bepaling brengt met zich mee dat het college bij elke op te leggen maatregel zal moeten nagaan of gelet op de individuele omstandigheden van de betrokken uitkeringsgerechtigde afwijking van de hoogte en de duur van de voorgeschreven standaardmaatregel geboden is. Afwijking van de standaardmaatregel kan zowel een verzwaaring als een matiging betekenen.

Dit betekent dat het college bij het beoordelen of een maatregel moet worden opgelegd, en zo ja welke, telkens de volgende drie stappen moet doorlopen:

- Stap 1: vaststellen van de ernst van de gedraging.
- Stap 2: vaststellen van de verwijtbaarheid.
- Stap 3: vaststellen van de omstandigheden van de uitkeringsgerechtigde. De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee de bijstand wordt verlaagd. Wat betreft de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 6. Matiging van de opgelegde maatregel wegens persoonlijke omstandigheden kan bijvoorbeeld in de volgende gevallen aan de orde zijn:
 - bijzondere financiële omstandigheden van de belanghebbende, zoals bijvoorbeeld hoge woonlasten of andere vaste lasten of uitgaven van bijzondere aard waarvoor geen financiële tegemoetkoming mogelijk is;
 - sociale omstandigheden, gezinnen met kinderen bijvoorbeeld;
 - bij een opeenstapeling van maatregelen: de zwaarte van het geheel van maatregelen is niet evenredig aan de ernst van de gedraging en de mate van verwijtbaarheid. Artikel 3. De berekeningsgrondslag Eerste lid

In dit lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd over de bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag. Tweede lid

De 18 tot 21-jarigen ontvangen een lage jongerennorm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Indien de maatregel alleen op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen. Derde lid.

Ook in de hier genoemde gevallen kan aanleiding bestaan om de bijzondere bijstand te verlagen. Artikel 4. Het besluit tot opleggen van een maatregel Het verlagen van de bijstand omdat een maatregel wordt opgelegd, vindt plaats door middel van een besluit. Wanneer de maatregel bij een lopende uitkering wordt opgelegd, wordt een besluit tot vaststelling van de algemene bijstand op grond van artikel 45 WWB genomen.

Wordt een maatregel met terugwerkende kracht opgelegd, dan moet een besluit tot herziening van de bijstand worden genomen (artikel 54, derde lid). Tegen beide besluiten kan door de belanghebbende bezwaar en beroep worden aangetekend. In dit artikel wordt aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en dan met het motiveringsbeginsel. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering wordt voorzien. Artikel 5. Horen van belanghebbende Op grond van afdeling 4.1.2. van de Awb is in 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), behalve bij subsidies. In dit artikel wordt het horen van de belanghebbende voordat een maatregel wordt opgelegd voorge-schreven.

Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze hoorplicht. De onderdelen a en b. staan ook genoemd in artikel 4:11 van de Algemene wet bestuursrecht. Onderdeel b is in deze verordening anders geredigeerd dan in de AWB. In de uitvoeringspraktijk van Neder Betuwe zal in hoofdlijn van de uitzondering van de hoorplicht gebruik worden gemaakt. Daarbij wordt de gelegenheid welke de belanghebbende in het kader van het 'gewone' onderzoek eerder is geboden vastgelegd in de betreffende rapportage. Daarin wordt tevens de essentie van de zienswijze van belanghebbende opgenomen.

Gaat het om een gedraging betreffende inlichtingenplicht of misdraging, dan wordt bijvoorkeur lid 1 toegepast, waarbij belanghebbende de cautie wordt verleend en wordt gewezen op het zwijgrecht.

Artikel 6. Afzien van het opleggen van een maatregel Eerste lid

Het afzien van het opleggen van een maatregel 'indien elke vorm van verwijtbaarheid' ontbreekt, is geregeld in artikel 18, tweede lid, WWB. Het college kan in beleidsregels neerleggen hoe het van plan is om te gaan met de beoordeling van de verwijtbaarheid, door bijvoorbeeld aan te geven welke gedragingen in principe altijd verwijtbaar worden geacht en welke gedragingen in beginsel nooit. Ook kan in beleidsregels worden vastgelegd in welke gevallen sprake is of kan zijn van verzachtende omstandigheden. Een andere reden om af te zien van het opleggen van een maatregel is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit is het nodig dat een maatregel spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd. Om deze reden wordt onder b. geregeld dat het college geen maatregelen opgelegd voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsge-vonden. Gemeenten kunnen uiteraard voor een kortere of langere periode kiezen.

Voor gedragingen die een schending van de informatieplicht inhouden en als gevolg waarvan ten onrechte bijstand is verleend of een te hoog bedrag aan bijstand is verleend, geldt in de verordening een verjaringstermijn van vijf jaar. Met deze termijn wordt aangesloten bij de termijn die staat in artikel 14e van de Algemene bijstandswet in verband met het opleggen van een boete wegens niet-nakoming van de informatieplicht. Een termijn van vijf jaar ligt voor de hand gelet op de ernst van de gedraging (fraude) en gelet op het feit dat de gemeente vaak tijd nodig zal hebben om de omvang van de fraude (het benadelingsbedrag) vast te stellen. Tweede lid

Hierin wordt geregeld dat het college kan afzien van het opleggen van een maatregel indien het daarvoor dringende redenen aanwezig acht. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Derde lid

Het doen van een schriftelijke mededeling dat het college afziet van het opleggen van een maatregel wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive.

Ook het vierde lid heeft betrekking op de recidive situatie. In individuele gevallen is het altijd mogelijk af te zien van het opleggen van een maatregel en in plaats daarvan een waarschuwing te geven. In dat geval wordt gebruik gemaakt van het eerste lid, onderdeel a (afzien van een maatregel omdat elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt) of het tweede lid (afzien van een maatregel omdat daarvoor dringende redenen aanwezig zijn). Artikel 7. Ingangsdatum en tijdvak Eerste lid

Het opleggen van een maatregel vindt plaats door het verlagen van de uitkering. Verlaging van de uitkering kan in beginsel op twee manieren:

1. met terugwerkende kracht, door middel van een herziening van de uitkering; of
2. door middel van verlaging van het uitkeringsbedrag in de eerstvolgende maand(en). Het verlagen van de uitkering die in de nabij toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode. Gemeenten hoeven in dat geval niet over te gaan tot herziening van de bijstand en het te veel betaalde bedrag aan bijstand terug te vorderen. Om die reden is in dit lid vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerstvolgende kalendermaand, waarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm. Tweede lid

Wanneer een uitkeringsbedrag nog niet (volledig) aan de bijstandsgerechtigde is uitbetaald, kan het praktisch zijn om de verlaging van de uitkering te verrekenen met het bedrag dat nog moet worden uitbetaald. In dat geval moet de bijstand wel worden herzien en teruggevorderd. Vierde lid

Dit lid regelt dat een maatregel voor bepaalde tijd wordt opgelegd, en voor de duur van een kalendermaand. Door een maatregel voor een bepaalde periode op te leggen, weet de uitkeringsgerechtigde die met een maatregel wordt geconfronteerd waar hij aan toe is. Het college kan na afloop van de periode waarvoor de maatregel is getroffen opnieuw een maatregel opleggen. Hiervoor is dan wel weer een apart besluit nodig.

Wordt een maatregel voor een langere duur dan drie maanden opgelegd, dan zal het college de maatregel aan een herbeoordeling moeten onderwerpen. Dit is geregeld in artikel 18, derde lid WWB.

Gemeenten mogen zelf bepalen wanneer die herbeoordeling plaatsvindt, als dat maar gebeurt binnen drie maanden nadat het besluit is genomen. Bij zo'n herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle relevante feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Een marginale beoordeling volstaat: het college moet beoordelen of het redelijk is dat de opgelegde maatregel wordt gecontinueerd. Daarbij kan worden gekeken naar de omstandigheden waarin betrokkene verkeert, maar bijvoorbeeld ook of de betreffende persoon nu wel aan zijn verplichtingen voldoet. Artikel 8. Samenloop van gedragingen De regeling voor de samenloop van gedragingen heeft betrekking op verschillende gedragingen van een bijstandsgerechtigde die (min of meer) gelijktijdig plaatsvinden. De regeling geldt dus niet voor een bepaalde gedraging die verschillende schendingen van verplichtingen met zich meebrengt. Indien sprake is van schending van meerdere verplichtingen door één gedraging, dan dient voor het toepassen van de maatregel te worden uitgegaan van de gedraging waarop de zwaarste maatregel van toepassing is. Artikel 9. Recidive Indien binnen één jaar na een eerste verwijtbare gedraging sprake is van een herhaling van een verwijtbare gedraging, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de duur van de maatregel welke wordt opgelegd op basis van de actuele gedraging. Met eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging verstaan die aanleiding is geweest tot een maatregel, ook indien de maatregel wegens dringende redenen niet is geëffectueerd. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van 12 maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de maatregel is opgelegd, bekend is gemaakt. Op basis van deze bepaling kan een recidivemaatregel slechts één keer worden toegepast. Indien belanghebbende na een tweede verwijtbare gedraging wederom een verwijtbaar gedrag vertoont, zal de hoogte en de duur van de maatregel individueel moeten worden vastgesteld, waarbij gekeken zal moeten worden naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van de betrokkene in het perspectief van de voorgaande verwijtbare gedragingen.

Artikel 10. Indeling in categorieën De gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, worden in vier categorieën onderscheiden. Hierbij is de ernst van de gedraging het onderscheidend criterium. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging concretere gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid. De gedragingen die in dit artikel worden genoemd zijn minder concreet omschreven dan in het Maatregelenbesluit. De reden hiervoor is dat de WWB, in tegenstelling tot de Abw, volstaat met een algemene omschrijving van de plicht tot arbeidsinschakeling. De concrete invulling van de verplichtingen dient zoveel mogelijk te worden afgestemd op de mogelijkheden van de individuele bijstandsgerechtigde. De eerste categorie, onderdeel a, betreft de formele verplichting om zich als werkzoekende in te schrijven bij UWV WERKbedrijf en ingeschreven te doen blijven of andere formeel administratieve verplichtingen.

Onderdeel b betreft de verplichting om het individuele activeringsplan, het (standaard) trajectplan, te ondertekenen. Het trajectplan wordt als bijlage bij het besluit tot toekenning of voortzetting van de bijstand meegestuurd. Deze bepaling betreft ook situaties waarin andere bijlagen of documenten moeten

worden ondertekend en/of teruggezonden, gerelateerd aan artikel 9 van de wet. De tweede categorie betreft de verplichting om voldoende medewerking te verlenen aan medische of andere onderzoeken welke nodig zijn om de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling te bepalen. In de derde categorie gaat het om gedragingen die direct een aanleiding vormen tot een beroep op bijstand of het zonder noodzaak langer voortduren daarvan.

Het gaat hier om een actieve opstelling op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld de eigen verantwoordelijkheid van de belanghebbende om voldoende te solliciteren. En het stellen van niet verantwoorde beperkingen ten aanzien van de aanvaardbare arbeid en om gedragingen die de kansen op arbeidsinschakeling verminderen.

Voorbeelden van deze categorie zijn negatieve gedragingen bij sollicitaties en onvoldoende meewerken aan het opgesteld trajectplan waaronder ook sociale activering verplicht kan worden gesteld. Niet of onvoldoende solliciteren. Onder de werking van de gedragingen bedoeld onder het tweede of het derde lid kunnen mede worden begrepen nalatige gedragingen met het plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de wet en met de re-integratieverplichtingen van alleenstaande ouders met ontheffing van de arbeidsplicht (artikel 9a lid 12.) De vierde categorie betreft het niet aanvaarden van beschikbare algemeen geaccepteerde arbeid. In deze categorie is ook opgenomen het door eigen toedoen voorafgaand aan de aanvraag algemeen geaccepteerde arbeid niet behouden dan wel tijdens de bijstand deeltijdarbeid niet behouden. Doordat deze vorm van onvoldoende besef van verantwoordelijkheid alles te maken heeft met 'arbeid' is er voor gekozen deze gedraging toe te voegen aan artikel 10 en niet bij artikel 15. Dat artikel richt zich op andere vormen van onvoldoende besef van verantwoordelijkheid.

Artikel 11. De hoogte en duur van de maatregel Eerste lid

Deze bepaling bevat de standaardmaatregelen voor de vier categorieën van gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

Hoofdstuk 3. Niet nakomen van de inlichtingenplicht In dit hoofdstuk worden twee vormen van het niet nakomen van de informatieplicht onderscheiden:

1. Artikel 12: het niet tijdig verstrekken van inlichtingen aan de gemeente. In deze situatie is artikel 54 WWB van toepassing. Het college kan in dat geval het recht op bijstand opschorten en belanghebbende in de gelegenheid stellen binnen een door hem te stellen termijn het verzuim te herstellen.

2. Artikel 13: het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen aan de gemeente, waardoor er ten onrechte een uitkering is verstrekt of een te hoog bedrag aan bijstand is verstrekt. In deze situatie heeft de uitkeringsgerechtigde niet voldaan aan de inlichtingenplicht van artikel 17 WWB. Het opzettelijk verzwijgen van relevante informatie tegenover de gemeente, met het oogmerk een (hogere) uitkering te krijgen (fraude) vormt een schending van de informatieplicht van artikel 17. Het kan ook voorkomen dat bepaalde gevraagde gegevens niet aan de gemeente worden verstrekt. In dat geval kan het college de rechtmatigheid van de uitkering niet vaststellen. De bijstand moet dan worden geweigerd (in de situatie dat een uitkering wordt aangevraagd) of het besluit tot toekenning van de bijstand moet worden ingetrokken (bij een lopende uitkering). Het opleggen van een maatregel is dus bij het niet-verstrekken van gegevens die noodzakelijk zijn voor het vaststellen van de rechtmatigheid van de uitkering niet aan de orde. Voor de toepassing van het Bbz wordt verwezen naar de algemene toelichting, onder de kop 'De relatie met het Bbz'. Artikel 12. Te laat verstrekken van gegevens Eerste lid

Indien een cliënt de voor de verlening van de bijstand van belang zijnde gegevens of gevorderde bewijsstukken niet op tijd verstrekt, kan het college het recht op bijstand opschorten (artikel 54, eerste lid, WWB). Het college geeft de cliënt vervolgens een termijn waarbinnen hij zijn verzuim kan herstellen (de hersteltermijn).

Wordt de gevraagde informatie niet binnen de gestelde termijn aan de gemeente verstrekt, dan kan het college bijstand stopzetten (het intrekken van het besluit tot toekenning van de bijstand). Worden de gevraagde gegevens wél binnen de hersteltermijn verstrekt, wordt de bijstand voortgezet, maar wordt tevens een maatregel opgelegd. Dit lid regelt de hoogte van de maatregel. Tweede lid

Een schriftelijke waarschuwing is geen maatregel. Dit wil zeggen dat bij herhaling van de gedraging in principe een maatregel wordt opgelegd zonder toepassing van de recidivemaatregel. Artikel 13. Verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen met gevolgen voor de bijstand Eerste lid

In artikel 17, eerste lid, WWB is bepaald dat belanghebbende op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling doet van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op bijstand. Het college zal moeten vaststellen wat het onder 'onverwijld' verstaat.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in de hoogte van het benadelingsbedrag. Dat is het door de gemeente te veel betaalde bedrag aan bijstand. De maatregel wegens het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 17 van de WWB wordt afhankelijk gesteld van de hoogte van het bedrag aan

bijstand dat als gevolg van de schending van die verplichting ten onrechte of te veel aan de belanghebbende is betaald. De maatregel wordt toegepast op de toekomstige bijstandsuitkering van de belanghebbende.

De relatie met de strafrechtelijke sanctie

Als door schending van de inlichtingenplicht teveel of ten onrechte uitkering is verstrekt, regelt de "Aanwijzing sociale zekerheidsfraude" van het college van Procureurs-generaal (i.w.tr. 1 januari 2009,

Stc. 2009/249, p. 5) in welke gevallen aangifte van een strafbaar feit (oplichting, valsheid in geschrifte) moet worden gedaan bij het Openbaar Ministerie (OM). Hoofregel is dat bij een benadelingsbedrag tot

€ 10.000,- uitkeringsfraude bestuurlijk wordt afgedaan. In dergelijke zaken dient een maatregelbeoordeling door de gemeente plaats te vinden, tenzij er geen uitkeringsrelatie met de belanghebbende meer bestaat. Is het benadelingsbedrag hoger, dan geldt een duale benadering bij uitkeringsfraudes met een schadebedrag tussen € 10.000 en € 35.000. Binnen deze bandbreedte kan een overtreding van de inlichtingenplicht inzake inkomen bestuursrechtelijk worden afgedaan als de uitvoeringsinstantie de overtreding door bestandsvergelijking met die van de Belastingdienst heeft geconstateerd. Bij uitkeringsfraude boven € 35.000 moet te allen tijde aangifte worden gedaan. Ook van alle andere overtredingen van de inlichtingenplicht (zwarte fraude, vermogen, leefvorm) binnen de bandbreedte moet aangifte worden gedaan. Het OM wil deze categorie overtredingen van de inlichtingenplicht bestuursrechtelijk laten afdoen omdat naar zijn oordeel de uitkerende instantie zelf snel kan ingrijpen, en een terugvordering én een forse bestuurlijke boete efficiënter en voordeliger zijn voor de maatschappij, dan een strafrechtelijke vervolging. Van belang is dat in situaties waar bestuursrechtelijke handhaving niet mogelijk is te allen tijde aangifte kan worden gedaan van een strafbaar feit. Dat is het geval bij personen van wie de uitkering al beëindigd is en bij medeplegers die niet uitkeringsgerechtigd zijn. De aanwijzing noemt verder een aantal specifieke situaties waarbij

altijd aangifte mogelijk is ongeacht het schadebedrag. Het gaat dan bijvoorbeeld om:

- a. fraude gepleegd met medeweten van medewerkers van de uitkerende instantie;
- b. samenloop met andere fiscale, economische of commune delicten;
- c. recidive binnen vijf jaar Samenloop tussen een maatregel en een strafrechtelijke sanctie is in beginsel niet mogelijk. Komt het OM tot de conclusie dat strafrechtelijke vervolging niet mogelijk of wenselijk is, dan wordt dit meegedeeld aan de gemeente en dient beoordeeld te worden of alsnog een maatregel opgelegd wordt. Dit kan aan de orde zijn bij ernstige administratieve gebreken of gebreken in het proces-verbaal of in verband met het geldende sepotbeleid van het OM. De invulling van het eerste en tweede lid sluiten aan bij de hoofdregels welke hier zijn beschreven. Per geval zal de concrete afweging en beoordeling moeten plaatshebben. Artikel 14. Verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen zonder gevolgen voor de bijstand Eerste lid

In dit artikel wordt de zogeheten 'nulfraude' geregeld: het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen, zonder dat deze gedraging gevolgen heeft voor de hoogte van de bijstand. Voorbeelden van nul-fraude zijn het niet opgeven van een vermogensbestanddeel onder de vermogensgrens of het niet melden van vrijwilligerswerk. Tweede lid

De bevoegdheid tot het geven van een waarschuwing bij het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht is gelijk aan de bevoegdheid tot het geven van een waarschuwing bij het te laat verstrekken van informatie. Artikel 16. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid De verplichting om voldoende besef van verantwoordelijkheid te tonen voor de voorziening in het bestaan, geldt reeds voordat een bijstandsuitkering wordt aangevraagd. Dit betekent dat wanneer iemand in de periode voorafgaand aan de bijstandaanvraag een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid heeft getoond, waardoor hij niet langer beschikt over de middelen om in de kosten van het bestaan te voorzien en als gevolg daarvan een bijstandsuitkering aanvraagt, de gemeente bij de toekenning van de bijstand hiermee rekening kan houden door het opleggen van een maatregel.

Een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan uit allerlei gedragingen blijken, zoals:

- een onverantwoorde besteding van vermogen;
- geen of te late aanvraag doen voor een voorliggende voorziening;
- het niet nakomen van de verplichting tot instellen alimentatievoorziening. In het tweede lid wordt een relatie gelegd tussen de hoogte van de maatregel en het benadelingsbedrag. Het benadelingsbedrag is in dit geval de omvang van het vermogen of de voorziening waarmee de betrokkene gedurende kortere of langere tijd buiten de bijstand zou zijn gebleven. Het derde en vierde lid heeft betrekking op de toepassing bij bijzondere bijstand. Deze bepaling richt zich op bijzondere individuele situaties. Voorafgaand aan de overweging van een maatregel moet immers worden bepaald of er recht bestaat op bijzondere bijstand voor de betreffende kosten.

Het vijfde lid is gerelateerd aan de specifieke voorwaarden en verplichtingen welke op basis van de Wwb kunnen worden opgelegd. Voor de toepassing van het Bbz wordt verwezen naar de algemene toelichting, onder de kop 'De relatie met het Bbz'. Artikel 17. Zeer ernstige misdragingen 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 kan worden beschouwd.

Gemeenten kunnen alleen een maatregel opleggen indien er een verband bestaat tussen de ernstige misdrijving en (mogelijke) belemmeringen voor de gemeente bij het vaststellen van het recht op een uitkering. Vandaar dat in dit artikel wordt bepaald dat de zeer ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van WWB. Als een uitkeringsgerechtigde zich zeer ernstig misdraagt tegen het college of een van haar medewerkers, dient de uitkering geheel of gedeeltelijk te worden geweigerd bij wijze van maatregel. In zowel WWB, WIJ, WWIK, IOAW als IOAZ is dit geregeld. Het zich zeer ernstig misdragen wordt door de wetgever als een bijzondere vorm van het niet nakomen van aan de uitkering verbonden verplichtingen aange-

merkt. Er moet sprake zijn van het niet of onvoldoende nakomen van één of meer van de wettelijke verplichtingen met als verzwarende omstandigheid dat de betrokkene zich zeer ernstig heeft misdragen (o.a. CRvB 29 juli 2008, LJN: BD7970 en CRvB 6 juli 2010, LJN: BN0660). Het wangedrag kan dus slechts in samenhang met en in het kader van een uit de wet voortvloeiende verplichting tot een maatregel leiden (CRvB 30 juni 2009, LJN: BJ1811). Dit betekent dat als een belanghebbende buiten dat wettelijk kader om wangedrag vertoont, geen maatregel opgelegd kan worden en bijvoorbeeld aangifte moet worden gedaan. Geen mogelijkheid om een maatregel op te leggen bestond bijvoorbeeld in geval van verbale dreigementen en scheldpartijen bij telefonisch contact en baliebezoek voor het indienen van een aanvraag bijzondere bijstand (CRvB 6 juli 2010, LJN: BN0660).

Een maatregel kan slechts worden opgelegd als het wangedrag zich richt tot het college en zijn 'bij de uitvoering betrokken personen' (CRvB 6 juli 2010, LJN: BN0660). Hoewel dat niet is te herleiden uit de wettekst, volgt dat volgens de Centrale Raad uit de wetshistorie. Dat suggereert dat niet slechts wangedrag jegens ambtenaren, maar ook andere personen, zoals medewerkers van re-integratiebedrijven of het UWV Werkbedrijf, tot het opleggen van een maatregel kunnen leiden. Uit CRvB 30 juni 2009, LJN: BJ1811 kunnen daarvoor aanknopingspunten worden gevonden.

In deze verordening dient vastgelegd te worden welke maatregel wordt getroffen als sprake is van zeer ernstige misdrijvingen. Als uitgangspunt is een maatregel van 100% van de bijstandsnorm (gedurende 1 maand) opgenomen. Daarmee heeft een afweging plaatsgehadt van de gedraging ook in relatie tot andere gedragingen, zoals onder artikel 10. Ook zal er waarschijnlijk in een strafrechtelijk traject (zie hierna) rekening worden gehouden met de reeds opgelegde maatregel in het kader van de Wwb.

Voor het opleggen van een maatregel is vereist dat sprake is van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd (zie Kamerstukken II, 2002-2003, 28 870, nr. 3, p. 48). Het betreft hier met name lichamelijk of geestelijk geweld of dreiging daarmee, kortom: de ernstiger vormen van agressie. De gemeente heeft een agressieprotocol waarin de agressie en hoe hiermee om te gaan wordt omschreven. Deze kan als leidraad dienen bij de vaststelling van de vormen van agressie die voor een maatregel in aanmerking komen.

Niet alle gedragingen die in een agressieprotocol worden genoemd leiden tot een maatregel. Verbale agressie (schelden of beledigende opmerkingen) is op zichzelf nog geen reden voor een verlaging, tenzij er duidelijk sprake is van bedreiging of intimidatie (CRvB 19 januari 2010, LJN: BL0052). Voor een maatregel zullen in principe alleen de ernstigste vormen van agressie in aanmerking komen. Het gaat daarbij met name om het toepassen van fysiek geweld, zoals schoppen, slaan, het gooien van voorwerpen, of het bedreigen met de dood of zware mishandeling van medewerkers of hun gezinsleden, kortom gedragingen waarvan ieder weldenkend mens vindt dat die niet zonder gevolgen kunnen blijven. Een maatregel wegens 'zeer ernstig misdragen' moet worden aangemerkt als een punitieve (bestraffende) sanctie (zie CRvB 31 december 2007, LJN: BC 1811). Zie ook de paragraaf 'Het karakter van een opgelegde maatregel: reparatoir of punitief?' Daaruit volgt dat op het College de bewijslast rust om voldoende aannemelijk te maken dat van agressie in de zin van deze bepaling sprake is geweest. Als sprake is van woord tegen woord en een verslag van een gesprek waarin beledigende uitlatingen zijn gedaan pas na ongeveer een week op schrift is gesteld, is in de regel niet aan de bewijslast voldaan. Om hier zorgvuldig mee om te gaan zal Neder Betuwe de voorbereiding van deze maatregel laten plaatshebben onder directe verantwoordelijkheid van de afdelingsmanager. Niet door de direct betrokken medewerker. Besluitvorming vindt plaats door het College van BenW zelf.

Als gevolg van misdrijvingen kunnen ook andere maatregelen worden getroffen, zoals een toegangsverbod en aangifte bij de politie. Wordt gekozen voor aangifte en leidt dit tot veroordeling, dan is er achteraf gezien geen ruimte meer voor het opleggen van een maatregel. Voor punitieve sancties geldt immers het beginsel dat men slechts eenmaal voor hetzelfde feit veroordeeld kan worden (het 'ne bis in idem'-beginsel) en dat in dat geval slechts één strafrechtelijke route bewandeld moet worden (het 'una via'-beginsel).

Nu een maatregel wegens wangedrag het karakter van een punitieve sanctie heeft, gelden deze beginselen dus ook voor de samenloop met een strafrechtelijke procedure. Afstemming met het OM is dan ook gewenst. Leidt de strafrechtelijke weg niet tot veroordeling, dan kan alsnog een maatregel worden opgelegd of andersom worden herzien. voor zover daarvoor in de verordening een toereikende grondslag is geschapen (pas op voor verjaring!).