

Maatregelverordening Wet investeren in jongeren gemeente Overbetuwe 2009

Onderwerp: Maatregelverordening Wet investeren in jongeren gemeente Overbetuwe 2009

Ons kenmerk: 09rb000219

Nr. 11H-B

De raad van de gemeente Overbetuwe;

gelezen het raadsvoorstel van burgemeester en wethouders van 8 september 2009;

gelezen het advies van de commissie Burger van 1 oktober 2009;

gelet op de artikelen 12, eerste lid onder b, en artikel 41 van de Wet investeren in jongeren;

b e s l u i t :

vast te stellen de

Maatregelverordening Wet investeren in jongeren gemeente Overbetuwe 2009 Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

1.	Deze verordening verstaat onder:		
a.	de wet:		de Wet investeren in jongeren;
b.	het college:		het college van burgemeester en wethouders;
c.	maatregel:		het verlagen van de inkomensvoorziening op grond van artikel 41, eerste lid, van de wet;
d.	WIJ-norm:		de op grond van hoofdstuk 4 van de wet op de jongere Van toepassing zijnde norm, vermeerderd of verminderd met de op grond van dat hoofdstuk door het college vastgestelde verhoging of verlaging;
e.	inlichtingenplicht:		de verplichtingen genoemd in artikel 44 van de wet en de artikelen 30c, tweede en derde lid van de Wet SUWI;
f.	benadelingsbedrag:		- het door de gemeente ten onrechte uitbetaalde bedrag aan inkomensvoorziening, verhoogd met de loonbelasting en de premies volksverzekeringen waarvoor de gemeente die de inkomensvoorziening verstrekt op grond van Wet op de loonbelasting 1964 inhoudingsplichtige is, alsmede met de ziekenfondspremie, en/of - de kosten van het werkleeraanbod;
g.	Wet SUWI:		Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.

Hoofdstuk 2 De maatregel

Artikel 2 Afstemming

1. Onverminderd artikel 42 van de wet, verlaagt het college, overeenkomstig deze verordening, het bedrag van de aan de jongere toegekende inkomensvoorziening, als de jongere naar het oordeel van het college de op hem rustende verplichtingen, bedoeld in hoofdstuk 5 van de wet, of de uit

artikel 30c, tweede lid of derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voortvloeiende verplichtingen, niet of onvoldoende nakomt, dan wel zich jegens het college zeer ernstig misdraagt.

2. Een maatregel wordt afgestemd op:
 - a. de ernst van de gedraging door de belanghebbende;
 - b. de mate waarin de belanghebbende de gedraging kan worden verweten; en
 - c. de omstandigheden waarin de belanghebbende verkeert.

Artikel 3 Berekeningsgrondslag

De maatregel wordt toegepast op de van toepassing zijnde WIJ-norm.

Artikel 4 Het besluit tot het opleggen van een maatregel

In het besluit tot het opleggen van een maatregel worden in ieder geval vermeld:

- a. de reden van de maatregel;
- b. de duur van de maatregel;
- c. het bedrag waarmee de inkomensvoorziening wordt verlaagd, en
- d. indien van toepassing, de reden om af te wijken van een standaardmaatregel.

Artikel 5 Afzien van het opleggen van een maatregel

1. Onverminderd artikel 41, tweede lid, van de wet, ziet het college af van het opleggen van een maatregel als:
 - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, of
 - b. de gedraging meer dan één jaar voor constatering van die gedraging door het college heeft plaatsgevonden, tenzij de gedraging een schending van de inlichtingenplicht inhoudt en als gevolg van die gedraging ten onrechte inkomensvoorziening is verleend. Een maatregel wegens schending van de inlichtingenplicht wordt niet opgelegd na verloop van vijf jaren nadat de betreffende gedraging heeft plaatsgevonden, of
 - c. het college dringende redenen aanwezig acht.
2. Als het college afziet van het opleggen van een maatregel op grond van dringende redenen, wordt hiervan schriftelijk mededeling gedaan.

Artikel 6 Ingangsdatum en tijdvak

1. De maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerste dag van de maand volgend op de maand waarin het besluit tot het opleggen van de maatregel aan de belanghebbende bekend is gemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende WIJ-norm.
2. In afwijking van het eerste lid, kan de maatregel met terugwerkende kracht worden opgelegd, voor zover de inkomensvoorziening nog niet is uitbetaald.
3. In afwijking van het eerste en tweede lid, kan de maatregel met terugwerkende kracht worden opgelegd, als het niet mogelijk is de maatregel op te leggen door middel van verlaging van de WIJ-norm in de eerstvolgende maand(en).
4. Als een maatregel niet kan worden opgelegd wegens beëindiging van het recht op inkomensvoorziening, kan de van toepassing zijnde maatregel alsnog worden opgelegd, als aan belanghebbende binnen een jaar na de einddatum van de uitkering opnieuw een inkomensvoorziening wordt toegekend.

Artikel 7 Samenloop van gedragingen

1. Als sprake is van een gedraging die schending oplevert van meerdere in de wet genoemde verplichtingen, wordt één maatregel opgelegd. Als voor schending van die verplichtingen maatregelen van verschillende hoogten gelden, wordt de hoogste maatregel opgelegd.
2. Als 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 van de verordening niet verantwoord is.

Hoofdstuk 3 Het niet nakomen van de verplichtingen, bedoeld in artikel 45 van de wet

Artikel 8 Indeling in categorieën

Gedragingen van een belanghebbende waarbij een of meer verplichtingen op grond van artikel 45 van de wet niet of onvoldoende zijn nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. Eerste categorie: het niet dan wel niet tijdig voldoen aan een oproep om in verband met arbeidsinschakeling op een aangegeven plaats en tijd te verschijnen.
2. Tweede categorie:
 - a. het in onvoldoende mate meewerken aan het opstellen van een plan met betrekking tot arbeidsinschakeling, waaronder begrepen het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling anders dan het niet daartoe verschijnen zonder bericht van verhindering;
 - b. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan het behoud of bevorderen van de arbeidsbekwaamheid;
 - c. het niet naar beste vermogen verrichten van opgedragen werkzaamheden of activiteiten.
3. Derde categorie:
 - a. zich niet onderwerpen aan een door een arts geadviseerde noodzakelijke medische behandeling;
 - b. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan activiteiten of werkzaamheden, gericht op de arbeidsinschakeling;
 - c. het stellen van onredelijke eisen ten aanzien van het verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid, die het aanvaarden of verkrijgen hiervan belemmeren.
4. Vierde categorie: het niet aanvaarden en vervolgens behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

Artikel 9 De hoogte en duur van de maatregel

1. Onverminderd artikel 2, tweede lid van de verordening wordt de maatregel vastgesteld op:
 - a. 10% van de norm gedurende één maand bij een gedraging van de 1e categorie;
 - b. 20% van de norm gedurende één maand bij gedragingen van de 2e categorie;
 - c. 50% van de norm gedurende één maand bij gedragingen van de 3e categorie;
 - d. 100% van de norm gedurende één maand bij een gedraging van de 4e categorie met dien verstande dat bij het niet aanvaarden en vervolgens behouden van algemeen geaccepteerde arbeid van geringe omvang de hoogte van de maatregel wordt vastgesteld naar de mate waarin de jongere inkomen zou hebben kunnen verwerven of heeft verloren.
2. De duur van de maatregel als bedoeld in het eerste lid wordt verdubbeld, als de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel is opgelegd, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde of hogere categorie. Met dit besluit wordt gelijkgesteld het besluit om af te zien van het opleggen van een maatregel om dringende redenen, als bedoeld in artikel 4, tweede lid van de verordening.

Hoofdstuk 4 Het niet nakomen van de inlichtingenplicht

Artikel 10 Schending inlichtingenplicht zonder benadeling gemeente

1. Als het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 44, eerste lid van de wet of artikel 30c, tweede en derde lid van de Wet SUWI niet heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van de inkomensvoorziening, bedraagt de maatregel, onverminderd artikel 2, tweede lid van de verordening, 5% van de WIJ-norm gedurende één maand.
2. In afwijking van het eerste lid kan de duur van de maatregel worden verdubbeld, als de jongere zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel wordt opgelegd opnieuw schuldig maakt aan dezelfde als verwijtbare aan te merken gedraging. Met een besluit waarmee een maatregel is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen, bedoeld in artikel 5, tweede lid van de verordening.

Artikel 11 Schending inlichtingenplicht met benadeling gemeente

1. Als het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 44, eerste lid, van de wet of artikel 30c, tweede en derde lid van de Wet SUWI heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van inkomensvoorziening, wordt een maatregel opgelegd, welke wordt afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 2, tweede lid van de verordening wordt de maatregel op de volgende wijze vastgesteld:
 - a. bij een benadelingsbedrag < € 1.000,00: 10% van de WIJ-norm gedurende één maand;

- b. bij een benadelingsbedrag van € 1.000,00 tot € 2.000,00: 20% van de WIJ-norm gedurende één maand;
 - c. bij een benadelingsbedrag van € 2.000,00 tot € 4.000,00: 40% van de WIJ-nom gedurende één maand;
 - d. bij een benadelingsbedrag \geq € 4.000,00: 100% van de WIJ-norm gedurende één maand.
3. In afwijking van het tweede lid kan de duur van de maatregel worden verdubbeld, als de jongere zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel wordt opgelegd opnieuw schuldig maakt aan dezelfde als verwijtbare aan te merken gedraging. Met een besluit waarmee een maatregel is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen, bedoeld in artikel 5, tweede lid van de verordening.
4. Van een maatregel wordt afgezien:
 - a. zodra ter zake van de gedraging strafvervolgning is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting een aanvang heeft genomen;
 - b. zodra het recht tot strafvervolgning is vervallen, doordat het Openbaar Ministerie een schikking met belanghebbende heeft getroffen.

Hoofdstuk 5 Zeer ernstige misdragingen

Artikel 12 Zeer ernstige misdragingen

1. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt jegens het college of zijn ambtenaren, onder omstandigheden, die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de wet, als bedoeld in artikel 41, eerste lid van de wet, wordt, onverminderd artikel 2, tweede lid van de verordening een maatregel opgelegd van 20% van de WIJ-norm gedurende één maand.
2. In afwijking van het eerste lid kan een maatregel worden opgelegd van 100% van de WIJ-norm, als binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel als bedoeld in het eerste lid, is opgelegd, sprake is van eenzelfde als verwijtbaar aan te merken gedraging. Met een besluit waarmee een maatregel is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om af te zien van het opleggen van een maatregel op grond van dringende redenen, als bedoeld in artikel 5, tweede lid van de verordening.
3. Van het opleggen van de maatregel bedoeld in het eerste lid kan, als er 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 twaalf maanden te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een schriftelijke waarschuwing in verband met ernstige misdragingen is gegeven.

Hoofdstuk 6 Slotbepalingen

Artikel 13 Hardheidsclausule

Het college kan één of meerdere artikelen van deze verordening buiten toepassing laten of daarvan afwijken, voor zover toepassing, gelet op het belang van het betoonde besef van verantwoordelijkheid en het nakomen van de verplichtingen door belanghebbende, leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Artikel 14 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1 november 2009.

Artikel 15 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Maatregelverordening Wet investeren in jongeren gemeente Overbetuwe 2009.

Aldus besloten in zijn openbare vergadering van 20 oktober 2009.

DE RAAD VOORNOEMD,

de griffier,
drs. A.J. van den Brink

de wnd. voorzitter,
M.M. Melaard.

Algemene toelichting

De Wet investeren in jongeren

Op 1 oktober 2009 treedt de Wet investeren in jongeren (WIJ) in werking. Doelstelling van deze wet is de duurzame arbeidsparticipatie in regulier werk van jongeren tot 27 jaar. Om dit te bereiken is in de wet een recht op een zogenaamd werkleeraanbod vastgelegd. Het werkleerrecht berust op het uitgangs-

punt dat jongeren die goed geschoold zijn en over voldoende kwalificaties beschikken gemakkelijker aan het werk zullen komen en daardoor zelfstandig in hun levensonderhoud kunnen voorzien.

De WIJ verplicht gemeenten om te investeren in de arbeidsinschakeling van alle jongeren, ook bij een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Daartoe moeten gemeenten jongeren in beginsel een werkleeraanbod doen. Het werkleeraanbod is bestemd voor jongeren in de leeftijd van 16 tot 27 jaar en kan allerlei vormen hebben, variërend van een 'echte' baan, tot vakgerichte scholing of een combinatie van beide. Een werkleeraanbod kan ook bestaan uit voorzieningen die nodig worden geacht op weg naar arbeidsinschakeling, zoals een sollicitatietraining of een cursus gericht op de ontwikkeling van werknemersvaardigheden.

Afgeleide van het werkleeraanbod is een inkomensvoorziening voor jongeren vanaf 18 jaar als de jongere onvoldoende inkomsten heeft. Deze inkomensvoorziening is alleen beschikbaar als het werkleeraanbod wegens in de persoon van de jongere gelegen of niet verwijtbare omstandigheden zijnerzijds geen optie is, dit aanbod onvoldoende inkomsten genereert of er nog geen werkleeraanbod kan worden gedaan. De samenhang tussen het werkleeraanbod enerzijds en de inkomensvoorziening anderzijds is een bepalend element in de WIJ.

Reikwijdte Maatregelverordening WIJ

In afwijking van het uitgangspunt van de wetgever om de WIJ zoveel mogelijk WWB-conform in te richten, is de reikwijdte van de Maatregelverordening WIJ beperkter van aard dan die in de WWB. Aan het werkleeraanbod en de inkomensvoorziening kunnen minder uiteenlopende verplichtingen verbonden worden dan aan de bijstand. Het scala is beperkter van aard. De verplichtingen die op grond van artikel 41 WIJ kunnen worden gesanctioneerd betreffen de inlichtingen-, medewerkings- en identificatieplicht (artikel 44 WIJ), alsmede een aantal concreet benoemde verplichtingen m.b.t. de arbeidsinschakeling en de totstandkoming en tenuitvoerlegging van een werkleeraanbod (artikel 45 WIJ).

Een ander verschil tussen de WIJ en de WWB is dat de inkomensvoorziening niet verlaagd kan worden als de jongere zich schuldig maakt aan tekortschietend besef van verantwoordelijkheid in de voorziening in het bestaan, anders dan in de vorm van schending van één van de in artikel 41 WIJ genoemde verplichtingen. Dat heeft tot gevolg dat de inkomensvoorziening niet verlaagd kan worden in geval van het onverantwoord interen van vermogen en bij verwijtbare werkloosheid, als deze gedragingen leiden tot het indienen van een aanvraag voor een werkleeraanbod. Het belang van duurzame arbeidsparticipatie van de jongere heeft in deze geprevaleerd boven het als maatregelwaardig aanmerken van de bovengenoemde gedragingen.

De Maatregelverordening WIJ heeft al met al dus een beperktere strekking en reikwijdte dan de Maatregelverordening WWB en wijkt daarom af waar het de omschreven maatregelwaardige gedragingen betreft.

Op het punt van vormgeving en redactie is de Maatregelverordening WWB uitgangspunt geweest. Deze verordening is niet bedoeld om de criteria aan te geven wanneer de gedragingen van de jongere ernstig genoeg zijn om een intrekking van het werkleeraanbod te rechtvaardigen.

De term 'maatregel'

Het verlagen van de inkomensvoorziening op grond van het feit dat de belanghebbende zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate is nagekomen, wordt in de terminologie van de WIJ aangeduid als het afstemmen van de inkomensvoorziening op de mate waarin de belanghebbende de opgelegde verplichtingen nakomt.

Met het begrip 'afstemmen' wordt het uitgangspunt van de WIJ benadrukt dat rechten en plichten één kant van dezelfde medaille vormen.

Toch is er voor gekozen om het verlagen van de inkomensvoorziening 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 sanctionerende karakter ervan benadrukt. Wel zal steeds voor ogen moeten worden gehouden dat het opleggen van een maatregel géén punitieve sanctie is, waarbij het leedtoevoegende karakter voorop staat, máár een reparatoire sanctie (ook wel herstelsanctie genoemd), gericht op het (weer) in overeenstemming brengen van de hoogte van de inkomensvoorziening met de mate waarin de belanghebbende de aan de inkomensvoorziening verbonden verplichtingen nakomt.

Om te onderstrepen dat de verordening de juridische grondslag vormt voor gemeenten om maatregelen op te leggen wanneer een uitkeringsgerechtigde niet aan een verplichting voldoet, noemen wij de verordening een maatregelverordening.

Geen waarschuwing in plaats van een maatregel

In afwijking van de Maatregelverordening WWB is er voor gekozen om geen waarschuwing te geven voordat een maatregel wordt opgelegd.

De belangrijkste reden hiervoor heeft te maken met het feit dat een waarschuwing er van uit gaat dat herstel van de oude situatie mogelijk is. Dat is echter niet per definitie het geval. Uitgezonderd het niet of niet op tijd voldoen aan bepaalde administratieve verplichtingen, waarbij het verzuim geen gevolgen heeft voor de hoogte van de inkomensvoorziening, hebben alle andere gedragingen in meer of mindere mate gevolgen (gehad) voor het werkleeraanbod of de inkomensvoorziening.

De enige mogelijkheid waarbij een schriftelijke waarschuwing gegeven kan worden, is in de situatie dat er sprake is van een zeer ernstige misdraging in de vorm van verbaal geweld.

Verplichtingen

De Wet investeren in jongeren (WIJ) kent voor de jongere een aantal verplichtingen, te weten:

- inlichtingenverplichting met betrekking tot werkleeraanbod en inkomensvoorziening (artikel 44, eerste lid);
- medewerkingsverplichting ten aanzien van uitvoering van de wet (artikel 44, tweede lid);
- medewerkingsverplichting met betrekking tot het opstellen van een plan voor zijn arbeidsinschakeling, inclusief medewerkingsverplichting voor een onderzoek naar zijn mogelijkheden tot arbeidsinschakeling (artikel 45, onder a);
- geen onredelijke eisen te stellen met betrekking tot te verrichten algemeen geaccepteerde arbeid (artikel 45, onder b);
- mee te werken aan het behoud of het bevorderen van zijn arbeidsbekwaamheid (artikel 45, onder c);
- mee te werken aan activiteiten of werkzaamheden, gericht op zijn arbeidsinschakeling (artikel 45, onder d);
- opgedragen werkzaamheden of activiteiten naar beste vermogen te verrichten (artikel 45, onder e);
- op advies van een arts zich te onderwerpen aan een noodzakelijke behandeling van medische aard (artikel 45, onder f).
- Opvallend zijn het ontbreken van een sollicitatieplicht en de verplichting om aangeboden arbeid te aanvaarden (wel voorzover onderdeel van het werkleeraanbod).

Komt de jongere een aan het werkleeraanbod verbonden verplichting verwijtbaar niet na, dan staat de gemeente diverse instrumenten ter beschikking. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen de verschillende fasen waarop de verplichtingen betrekking hebben:

1. Aanvraagfase

Als de jongere geen medewerking verleent bij de totstandkoming van het werkleeraanbod zodat het werkleeraanbod niet kan worden vastgesteld, is de consequentie dat het college geen werkleeraanbod doet (en dat er geen recht op een werkleeraanbod is). Het gevolg daarvan is dat de jongere ook geen recht op een inkomensvoorziening heeft. Uit artikel 42, eerste lid, onderdeel c, vloeit voort dat hij geen recht op inkomensvoorziening heeft indien uit houding en gedragingen van de jongere ondubbelzinnig blijkt dat hij de verplichtingen niet wil nakomen.

Als het niet-meewerken nog niet direct leidt tot het niet kunnen vaststellen van het werkleeraanbod, is een maatregel op zijn plaats.

2. Van toekenning tot tenuitvoerlegging

Werkt de jongere wel mee aan de totstandkoming van een werkleeraanbod maar weigert hij dit aanbod na ontvangst van de toekenningsbeschikking, dan kan het werkleeraanbod worden ingetrokken. Door de weigering bestaat geen recht op een inkomensvoorziening. Zoals reeds aangegeven bestaat dat recht evenmin als uit houding en gedrag van de jongere ondubbelzinnig kan worden afgeleid dat hij de verplichtingen die verbonden zijn aan het werkleeraanbod in het geheel niet wil nakomen. Het werkleeraanbod kan daarnaast ook worden herzien of ingetrokken als de jongere één of meerdere verplichtingen schendt die specifiek betrekking hebben op de voorbereiding op en uitvoering van het werkleeraanbod. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om het nalaten een behandeling van medische aard te ondergaan, of het stellen van onredelijke eisen met betrekking tot de te verrichten werkzaamheden. Met de intrekking van het werkleeraanbod vervalt automatisch het recht op inkomensvoorziening.

Bij een herziening van het werkleeraanbod blijft de inkomensvoorziening in stand.

Een andere sanctie op dergelijk gedrag is dat het werkleeraanbod wel in stand blijft maar de inkomensvoorziening verlaagd wordt, conform de Maatregelverordening. Het college moet kiezen welke weg bewandeld wordt, hetzij de intrekking van werkleeraanbod en inkomensvoorziening, hetzij het handhaven van het werkleeraanbod en verlaging van die voorziening. Het past evenwel in het systeem van de WIJ om bij minder ernstige gedragingen tot verlaging van de inkomensvoorziening te besluiten en bij ernstiger gedrag, bijvoorbeeld waar sprake is van schending van meerdere verplichtingen of van herhaald gedrag, het werkleeraanbod in te trekken. Het is immers in de geest van de regeling om, met het oog op duurzame arbeidsparticipatie, een werkleeraanbod niet te snel in te trekken. Dit is in de wetgeving tot uitdrukking gebracht doordat verlaging van de inkomensvoorziening bij schending van de verplichtingen imperatief is voorgeschreven, waar intrekking van het werkleeraanbod een bevoegdheid is, juist vanwege de verstrekkende gevolgen daarvan.

Bedacht moet daarbij worden dat intrekking van het werkleeraanbod tevens intrekking van de inkomensvoorziening tot gevolg heeft (als toegekend) en dus het effect van 'dubbele' bestraffing kan hebben. Het is daarom raadzaam om niet lichtvaardig tot intrekking van het werkleeraanbod over te gaan. Een beleid waarbij slechts in uitzonderingsgevallen tot intrekking van het werkleeraanbod wordt overgegaan, mag daarom in lijn met de bedoelingen van de wetgever worden geacht. Een dergelijke uitzonderingssituatie zal zich in de aanloop naar de feitelijke tenuitvoerlegging van het werkleeraanbod niet spoedig voordoen. Daarvan kan sprake zijn als van de gemeente niet meer gevergd kan worden dat uitvoering wordt gegeven aan het werkleeraanbod.

3. Vanaf de tenuitvoerlegging

In de WIJ is opgenomen dat bij het niet nakomen van de verplichtingen, de inkomensvoorziening door het college wordt verlaagd overeenkomstig een door de raad opgestelde verordening.

Hiermee wordt de maatregelverordening bedoeld.

Een ander geval van het niet nakomen van verplichtingen speelt bij het zich ernstig misdragen jegens het college of zijn ambtenaren.

Als er sprake is van het herhaaldelijk zeer ernstig misdragen, kan de jongere van een werkleeraanbod worden uitgesloten. Dit betekent dat er geen recht op een inkomensvoorziening is.

Uit het bovenstaande komt het volgende algemene beeld voor het te voeren WIJ-maatregelbeleid naar voren:

- als er sprake is van het (een keer) niet nakomen van een verplichting, legt het college een maatregel op;
- als er sprake is van een eerste recidive bij het niet nakomen van een verplichting, wordt de duur van de maatregel verdubbeld.

Als er sprake is van herhaaldelijk niet nakomen van een verplichting (als ondubbelzinnig blijkt uit houding en gedrag dat de jongere zijn verplichtingen niet wil nakomen), kan het werkleeraanbod worden ingetrokken, hetgeen er ook toe leidt dat er geen recht op een inkomensvoorziening bestaat. Uitzondering hierop zijn het weigeren van het werkleeraanbod of het weigeren mee te werken aan de totstandkoming daarvan. Dit leidt er meteen toe dat er geen recht op een inkomensvoorziening bestaat.

Er is in de WIJ, minder dan in de WWB, ruimte voor een maatregelenbeleid waarin in geval van recidive nog steeds een maatregel kan worden opgelegd. In geval van herhaalde recidive stuurt de WIJ sterk aan op het uitsluiten van de jongere van het werkleeraanbod dan wel de inkomensvoorziening. Eerst zodra de jongere weer aan zijn verplichtingen wil voldoen bestaat er weer recht op een werkleeraanbod en een inkomensvoorziening.

Dit is een afwijking ten opzichte van de WWB. Ook bij het herhaaldelijk niet nakomen van verplichtingen blijft op grond van de WWB het recht op bijstand bestaan.

Zeer ernstige misdrijvingen

Afzonderlijke aandacht verdient de verplichting om de inkomensvoorziening te verlagen als de jongere zich zeer ernstig misdraagt (artikel 41, eerste lid, WIJ). Het betreft gedragingen die in het maatschappelijk verkeer in alle gevallen als onacceptabel worden beschouwd.

De redactie van artikel 41, eerste lid, WIJ wijkt af van die van artikel 18, tweede lid, WWB en laat ruimte open voor de gedachte dat een zeer ernstige misdrijving niet afhankelijk zou zijn van de context waarin deze zich afspeelt, zolang deze zich maar tot het college of diens ambtenaren richt. Hiermee is echter niet beoogd is afstand te nemen van de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep inzake zeer ernstige misdrijvingen in het kader van bijstandverlening.

Zoals de CRvB onder meer in zijn uitspraak van 29 juli 2008 (LJN BD7970) heeft overwogen, is aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 18, tweede lid, WWB voldaan als er sprake is van het niet of onvoldoende nakomen van een of meer van de in dat artikellid bedoelde verplichtingen met als verzwarende omstandigheid dat sprake is van agressief, aan de belanghebbende toe te rekenen gedrag jegens het college en bij de uitvoering van de WWB betrokken personen dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd. Een wegens dergelijk gedrag opgelegde verlaging van de bijstand c.q. inkomensvoorziening moet worden aangemerkt als punitieve (bestraffende) sanctie en op het college rust de bewijslast om voldoende aannemelijk te maken dat van agressie in de zin van de genoemde bepaling sprake is geweest (zie ook de uitspraak van 31 december 2007 (LJN BC1811)).

Bezondigt de jongere zich herhaaldelijk aan zeer ernstige misdrijvingen, dan kan het college de jongere tijdelijk uitsluiten van het recht op een werkleeraanbod (artikel 22, eerste lid, WIJ).

Een dergelijk besluit moet uiterlijk binnen een maand heroverwogen worden. Anders dan de Memorie van Toelichting suggereert, betekent dit niet per definitie uitsluiting van het recht op een inkomensvoorziening (zie Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 3, p. 46/47 voor het standpunt van de regering ter zake).

Artikel 42 WIJ, dat daarvoor de grondslag zou moeten bieden, kent '(tijdelijke) uitsluiting van het recht op een werkleeraanbod bij zeer ernstige misdragingen' niet als afzonderlijke uitsluitingsgrond voor de inkomensvoorziening. Het is wel denkbaar dat het bij herhaling zeer ernstig misdragen kan worden aangemerkt als houding en gedragingen van de jongere waaruit ondubbelzinnig blijkt dat deze de verplichtingen, bedoeld in hoofdstuk 5, niet wil nakomen. Om onzekerheid op dit punt uit te sluiten, wordt in deze verordening gekozen voor het (verder) verlagen van de inkomensvoorziening op grond van artikel 41, eerste lid, WIJ, zodat feitelijk een tijdelijke uitsluiting ontstaat.

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

De begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben een gelijk-luiden-de betekenis als de omschrijving in de WIJ en in de Algemene wet bestuursrecht.

Zo wordt in de verordening 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'.

Hoofdstuk 2 De maatregel

Artikel 2 Afstemming

De basis voor het opleggen van een maatregel is artikel 41, eerste lid WIJ. Uit het eerste lid wordt duidelijk dat het wettelijke 'verlagen' gelijk is aan 'het opleggen van een maatregel'.

De WIJ legt aan de jongere een aantal verplichtingen op, die bij de algemene toelichting al zijn weergegeven. Ook de wet SUWI legt een aantal verplichtingen op. Het betreft de verplichting om alle gevraagde gegevens en bewijsstukken aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te verstrekken die nodig zijn voor de beslissing door het college (artikel 30c, tweede lid Wet SUWI) en de verplichting om op verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op de inkomensvoorziening, het geldend maken van het recht op de inkomensvoorziening of de hoogte of de duur van de inkomensvoorziening (artikel 30c, derde lid Wet SUWI).

In de maatregelverordening zijn voor allerlei gedragingen die een schending van een verplichting betekenen, standaardmaatregelen vastgesteld in de vorm van een vaste (percentuele) verlaging van het bedrag van de inkomensvoorziening.

In het tweede lid is de hoofdregel neergelegd: het college moet een op te leggen maatregel afstemmen 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 belanghebbende 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:

1. Stap 1: vaststellen van de ernst van de gedraging.
2. Stap 2: vaststellen van de verwijtbaarheid.
3. Stap 3: vaststellen van de omstandigheden van de belanghebbende.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee het bedrag van de inkomensvoorziening wordt verlaagd. Wat betreft de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 4.

Matiging van de opgelegde maatregel wegens persoonlijke omstandigheden kan bijvoorbeeld in de volgende gevallen aan de orde zijn:

1. 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;
2. sociale omstandigheden, gezinnen met kinderen bijvoorbeeld;
3. 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 Berekeningsgrondslag

In afwijking van de WWB kan een maatregel op grond van de WIJ alleen toegepast worden op de inkomensvoorziening zelf, de WIJ-norm, inclusief vakantietoeslag, verhoging en verlaging.

Artikel 4 Het besluit tot het opleggen van een maatregel

Het verlagen van de inkomensvoorziening omdat een maatregel wordt opgelegd, vindt plaats door middel van een besluit. 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 name het motiveringsbeginsel. Het motiveringsbeginsel houdt onder andere in dat een besluit aan betrokkene kenbaar is gemaakt en deugdelijk is gemotiveerd (afdeling 3:47 Awb).

Artikel 5 Afzien van het opleggen van een maatregel

Het afzien van het opleggen van een maatregel 'indien elke vorm van verwijtbaarheid' ontbreekt, is geregeld in artikel 41, tweede lid, WIJ.

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 ('lik op stuk') 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 op legt voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden.

Voor gedragingen die een schending van de informatieplicht inhouden en als gevolg waarvan ten onrechte een inkomensvoorziening is verleend of een te hoog bedrag aan inkomensvoorziening is verleend, geldt in de verordening een verjaringstermijn van vijf jaar.

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.

In het tweede lid wordt geregeld dat het college kan afzien van het opleggen van een maatregel als het daarvoor dringende redenen aanwezig acht. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Het doen van een schriftelijke mededeling daaromtrent is van belang in verband met eventuele recidive.

Artikel 6 Ingangsdatum en tijdvak

In het eerste lid wordt aangegeven dat het opleggen van een maatregel plaats vindt door het verlagen van de WIJ-norm. Verlaging 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 de WIJ-norm in de eerstvolgende maand(en).
Het verlagen van de het bedrag van de inkomensvoorziening die in de nabij toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode. Gemeenten hoeven in dat geval niet over te gaan tot herziening van de inkomensvoorziening en het te veel betaalde bedrag aan inkomensvoorziening 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 WIJ-norm.

De hoofdregel is dat een maatregel wordt uitgevoerd naar de toekomst (eerste lid). In afwijking hiervan wordt in deze verordening geregeld dat in bepaalde situaties een maatregel wél met terugwerkende kracht opgelegd kan worden. Het opleggen van een maatregel met terugwerkende kracht ligt voor de hand als er sprake is van het niet nakomen van de inlichtingenplicht en het te veel betaalde bedrag aan inkomensvoorziening van de uitkeringsgerechtigde moet worden teruggevorderd.

Als de uitkering is beëindigd en al volledig is uitbetaald, is het opleggen van een maatregel alleen nog mogelijk door de uitkering alsnog met terugwerkende kracht te herzien en de door die herziening teveel verstrekte uitkering terug te vorderen. De uiterste grens daarbij ligt op het moment waarop de gedraging heeft plaatsgevonden.

Hierdoor ontstaat een vordering van (doorgaans) geringe hoogte, waarbij de kans bestaat dat deze tevens gebruteerd dient te worden als de vordering niet voor het sluiten van het boekjaar wordt terugbetaald. Dit alles gebeurd, terwijl de belanghebbende er wel voor heeft gezorgd dat aan hem of haar geen inkomensvoorziening meer wordt verstrekt.

Zorgt de belanghebbende ervoor dat hij of zij niet binnen een jaar na beëindiging van de uitkering weer uitkeringsafhankelijk wordt, dan wordt de maatregel niet opgelegd. Wordt de belanghebbende

wel binnen een jaar na de einddatum van de uitkering weer uitkeringsafhankelijk, dan wordt de maatregel opgelegd bij de toekenning van de nieuwe uitkering.

Artikel 7 Samenloop van gedragingen

De regeling voor de samenloop van gedragingen heeft betrekking op verschillende gedragingen van een belanghebbende die (min of meer) gelijktijdig plaatsvinden.

Als er sprake is van schending van meerdere verplichtingen door één gedraging, dan moet voor het toepassen van de maatregel worden uitgegaan van de gedraging waarop de zwaarste maatregel van toepassing is.

Is sprake van verschillende gedragingen (meedaadse samenloop) dan moet voor iedere gedraging afzonderlijk het maatregelpercentage worden berekend en gelijktijdig worden opgelegd, tenzij dit niet verantwoord is.

Hoofdstuk 3 Het niet nakomen van de verplichtingen, bedoeld in artikel 45 van de wet

Artikel 8 Indeling in categorieën

In deze verordening is gekozen voor de benadering waarbij zoveel mogelijk aansluiting wordt gezocht met de Maatregelverordening WWB. In die verordening zijn aan schending van die verplichtingen maatregelen van uiteenlopende hoogte verbonden.

Er is voor gekozen om bijstandsgerechtigden en jongeren zoveel mogelijk gelijk te behandelen.

Bij het inrichten van deze Maatregelverordening WIJ is een categorie-indeling gemaakt van gedragingen die een schending van de verplichtingen opleveren en waarbij een opbouw plaatsvindt in de hoogte van de maatregelen, die zoveel mogelijk in overeenstemming met de Maatregelverordening WWB is.

Om aansluiting te krijgen tussen de Maatregelverordeningen met betrekking tot de WWB en de WIJ is het zaak om de verplichtingen die in de Maatregelverordening WWB zijn benoemd te vergelijken met die in artikel 45 WIJ.

De maatregelwaardige gedragingen zijn opgenomen in artikel 45 WIJ:

- medewerkingsverplichting met betrekking tot opstellen van een plan voor zijn arbeidsinschakeling, inclusief medewerkingsverplichting voor een onderzoek naar zijn mogelijkheden tot arbeidsinschakeling (onderdeel a);
- geen onredelijke eisen te stellen met betrekking tot te verrichten algemeen geaccepteerde arbeid (onderdeel b);
- mee te werken aan het behoud of het bevorderen van zijn arbeidsbekwaamheid (onderdeel c);
- mee te werken aan activiteiten of werkzaamheden, gericht op zijn arbeidsinschakeling (onderdeel d);
- opgedragen werkzaamheden of activiteiten naar beste vermogen te verrichten (onderdeel e);
- op advies van een arts zich te onderwerpen aan een noodzakelijke behandeling van medische aard (onderdeel f).

De verplichtingen, genoemd in de onderdelen a en f kunnen ook worden gerangschikt onder de verplichting 'mee te werken aan een onderzoek naar de mogelijkheden voor arbeidsinschakeling'. Schending van deze verplichtingen wordt als een wat lichtere gedraging aangemerkt.

Bij de verplichting genoemd in onderdeel b kan als voorbeeld van een schending van deze verplichting worden genoemd: het belemmeren van een bemiddelingspoging door afwijkend gedrag, het stellen van irreële eisen of ongebruikelijke werktijden. Dat correspondeert in sterke mate met 'gedragingen die de arbeidsinschakeling belemmeren', waarover de CRvB heeft overwogen dat daarvan kan worden gesproken als blijkt dat als gevolg van de gedraging kansen op werk of uitzicht op werk is verspeeld. Dit kan als een zwaardere gedraging worden aangemerkt.

De verplichtingen, genoemd in de onderdelen c, d en e kunnen worden gerangschikt onder de verplichting 'gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling'. Deze kunnen evenzeer als een zwaardere gedraging worden aangemerkt.

Bij de vaststelling van de hoogte van de maatregel is de ernst van de gedraging dus het onderscheidend criterium. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging concretere gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Aangetekend kan worden dat de zeer zware gedragingen leiden tot intrekking van het werkleeraanbod en dientengevolge tot beëindiging van de inkomensvoorziening.

Artikel 9 De hoogte en de duur van de maatregel

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

De percentages waarmee de WIJ-norm wordt verlaagd, zijn gerelateerd aan die van de Maatregelverordening WWB 2007

Als binnen één jaar na een eerste verwijtbare gedraging sprake is van een herhaling van de verwijtbare gedraging, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de duur van de maatregel. Met eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging verstaan die aanleiding is geweest tot een maatregel, ook als 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.

Een recidivemaatregel kan slechts één keer worden toegepast. Als belanghebbende na een tweede verwijtbare gedraging wederom hetzelfde verwijtbaar gedrag vertoont, wordt door de WIJ aangestuurd op herziening en intrekking van het werkleeraanbod en daardoor ook van de inkomensvoorziening. Evenals de maatregel moet deze vervolgstap individueel worden vastgesteld, waarbij gekeken zal moeten worden naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van de betrokkene.

Hoofdstuk 4 Het niet nakomen van de inlichtingenplicht

Artikel 10 Schending inlichtingenplicht zonder benadeling gemeente

Als een belanghebbende niet heeft voldaan aan zijn inlichtingenplicht, zonder dat dit heeft geleid tot een benadeling van de gemeenten, wordt de inkomensvoorziening opgeschort en wordt aan de belanghebbende een hersteltermijn geboden. Voldoet de belanghebbende niet binnen de hersteltermijn aan de opgelegde verplichting, dan wordt de uitkering ingetrokken.

Worden de gevraagde gegevens wél binnen de hersteltermijn verstrekt, dan wordt de inkomensvoorziening voortgezet, maar wordt tevens een maatregel opgelegd.

Dit artikel regelt de hoogte van de maatregel. Tevens wordt daarin de zogeheten 'nulfraude' geregeld: het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen, zonder dat deze gedraging gevolgen heeft voor het werkleeraanbod of de inkomensvoorziening. Een voorbeeld van nulfraude kan zijn het niet melden van een niet-rechthebbende partner.

In het tweede lid is de recidivebepaling opgenomen.

Artikel 11 Schending inlichtingenplicht met benadeling gemeente

In artikel 44, eerste lid, WIJ is bepaald dat de jongere 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 werkleeraanbod of het recht op inkomensvoorziening.

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 inkomensvoorziening alsmede de kosten van het werkleeraanbod.

Hoewel dit niet met zoveel woorden in de tekst van de verordening tot uitdrukking is gebracht, is uit de begripsomschrijving in artikel 1, tweede lid, af te leiden dat ook de kosten van het werkleeraanbod betrokken worden bij de vaststelling van het benadelingsbedrag. De reden daarvoor is dat het denkbaar is dat een jongere wel gebruik heeft gemaakt van een werkleeraanbod, maar geen inkomensvoorziening heeft ontvangen, omdat het aanbod voldoende inkomsten genereert. In dat geval kan bij schending van de inlichtingenplicht toch een maatregel worden opgelegd, welke is afgestemd op de kosten van het werkleeraanbod.

In het tweede lid wordt aangegeven dat de maatregel wegens het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht afhankelijk wordt gesteld van de hoogte van het bedrag aan inkomensvoorziening dat als gevolg van de schending van die verplichting ten onrechte of te veel aan de jongere is betaald. De maatregel wordt in de regel toegepast op de toekomstige inkomensvoorziening van de jongere maar kan ook met terugwerkende kracht worden opgelegd, zie artikel 6, tweede lid van de verordening.

De relatie met de strafrechtelijke sanctie

Het opleggen van een sanctie in reactie op de schending van de inlichtingenplicht is in beginsel een verantwoordelijkheid van de gemeente zelf. In de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude hebben de Procureurs-Generaal echter richtlijnen gegeven onder welke omstandigheden ter zake van de aan de schending klevende strafrechtelijke delicten (veelal oplichting en valsheid in geschrifte) vervolging door het OM moet plaatsvinden.

Per 1 januari 2009 is de bestaande Aanwijzing sociale zekerheidsfraude gewijzigd.

Uitgangspunt is het zogenaamde 'una via'-beginsel. De jongere wordt hetzij door de gemeente, hetzij door de strafrechter gesanctioneerd. Niet door beide.

In grote lijnen komt het erop neer dat als er een redelijk vermoeden bestaat dat het benadelingsbedrag (bruto) € 10.000,00 of hoger is, er aangifte en daarna vervolging door het OM moet plaatsvinden. Is er echter sprake van 'witte' fraude (door koppeling van bestanden etc. aan het licht gebracht), dan is de gemeente primair verantwoordelijk tot een benadelingsbedrag van € 35.000,00. Is de benadeling groter dan is altijd het OM aan zet. Dat geldt ook voor gevallen waarin er met de jongere geen uitkeringsrelatie meer bestaat en dus geen maatregel meer kan worden toegepast.

In het derde lid is de recidivebepaling opgenomen.

In het vierde lid is vastgelegd dat van een maatregel wordt afgezien als inmiddels vervolging is ingesteld door het OM of als een schikking is getroffen. In dergelijke situaties is een maatregel niet meer opportuun.

Hoofdstuk 5 Zeer ernstige misdragingen

Artikel 12 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 wordt beschouwd. De gemeente kan alleen een maatregel opleggen als er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen voor de gemeente bij het vaststellen van het recht op een werkleeraanbod en/of de inkomensvoorziening. Vandaar dat in het eerste lid wordt bepaald dat de zeer ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de WIJ.

In artikel 41, eerste lid, WIJ wordt gesproken over 'het zich jegens het college zeer ernstig misdragen'. Dit betekent dat alleen (zeer) agressief gedrag tegenover leden van het college en hun ambtenaren aanleiding zijn voor het opleggen van een maatregel. Of dit ook 'a contrario' betekent dat geen maatregel kan worden opgelegd als er sprake is van zeer ernstige misdragingen jegens externe uitvoerders van de WIJ, zoals het UWV-WERKbedrijf, re-integratiebedrijven, opleidingsinstituten e.d. is niet duidelijk. De Centrale Raad van Beroep heeft zich daar tot dusver niet over uitgelaten.

Bij het vaststellen van de maatregel in de situatie dat een jongere zich ernstig heeft misdragen, zal evenzeer gekeken moeten worden naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de persoonlijke omstandigheden van de jongere. Wat betreft het vaststellen van de ernst van de gedraging, kunnen de volgende vormen van agressief gedrag in een oplopende reeks (steeds ernstiger) worden onderscheiden:

- a. verbaal geweld (schelden);
- b. discriminatie;
- c. intimidatie (uitoefenen van psychische druk);
- d. zaakgericht fysiek geweld (vernielingen);
- e. mensgericht fysiek geweld;
- f. combinatie van agressievormen.

Voor het bepalen van verwijtbaarheid van de misdraging zal gekeken moeten worden naar de omstandigheden waaronder de misdraging heeft plaatsgehad. In dit verband is het relevant een onderscheid te maken tussen instrumenteel geweld en frustratiegeweld. Van instrumenteel geweld is sprake als iemand het toepassen van geweld bewust gebruikt om een bepaald doel te bereiken (bijvoorbeeld het verkrijgen van een uitkering).

Agressie die ontstaat door onmacht, ontevredenheid, onduidelijkheid en dergelijke kan worden aangeduid met frustratieagressie. Het zal duidelijk zijn dat de mate van verwijtbaarheid bij instrumenteel geweld in beginsel groter is dan bij frustratiegeweld.

Het opleggen van een maatregel staat geheel los van het doen van aangifte bij de politie. Het college legt een maatregel op, terwijl de functionaris tegen wie de agressie zich richtte aangifte kan doen bij de politie. De gemeente kent een veiligheidsprotocol, waar in geregeld wordt hoe te handelen bij dergelijke calamiteiten.

In het tweede lid komt, evenals bij andere gedragingen, tot uitdrukking dat recidive een reden kan zijn de maatregelduur te verlengen. Vergelijk ook hetgeen in de Algemene toelichting is gesteld over de mogelijkheid om bij herhaald wangedrag de jongere wel tijdelijk uit te sluiten van het recht op werkleeraanbod maar niet van de inkomensvoorziening. Gelet op de wens van de wetgever om bij herhaald zeer ernstige misdragingen de jongere (tijdelijk) uit te sluiten van een inkomensvoorziening, is bij recidive in beginsel een percentage van 100% van toepassing, gedurende de periode van uitsluiting van het werkleeraanbod. Er kan uiteraard ook gekozen worden voor een periode van een maand of enkele maanden. Wel geldt daarbij dat binnen een maand de uit-

sluiting van het werkleeraanbod heroverwogen moet worden, vanwege de grote consequenties en gelet op het belang van duurzame arbeidsparticipatie.

In het derde lid is vastgelegd dat soms een waarschuwing op zijn plaats kan zijn en gegeven kan worden.

Hoofdstuk 6 Slotbepalingen

Artikel 13 Hardheidsclausule

Doen zich situaties voor waarin ten tijde van de vaststelling van deze verordening niet is voorzien of waarin onverkorte toepassing, gelet op het betoonde besef van verantwoordelijkheid en het nakomen van verplichtingen door de belanghebbende, van de gestelde bepalingen onverhoopt tot een onbillijkheid van overwegende aard leidt, dan kan het college één of meer artikelen van deze verordening buiten toepassing laten of daarvan afwijken.

Artikel 14 Inwerkingtreding

De Wet investeren in jongeren treedt op 1 oktober 2009 in werking. Deze verordening wordt eerst op 20 oktober 2009 vastgesteld. Omdat het hier om een maatregelverordening gaat kan deze verordening niet terug werken. Deze verordening treedt dan ook pas, na de bekendmaking, op 1 november 2009 in werking.

Artikel 15 Citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.