

Verordening Afstemming en boete WWB 2013

De gemeenteraad van Rijswijk,
bijeën in openbare vergadering op 12 februari 2013
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van Rijswijk d.d. , nr. 13-001

Gelet:

- op artikel 8, eerste lid, onderdeel b., van de Wet werk en bijstand,
- op artikel 8, eerste lid, onderdeel i., van de Wet werk en bijstand,
- op artikel 9 van de Wet werk en bijstand,
- op artikel 9a, lid 12, van de Wet werk en bijstand,
- op artikel 12 van de Wet werk en bijstand.
- op artikel 17 van de Wet werk en bijstand,
- op artikel 37 van de Wet inburgering,
- op artikel 147, lid 1, van de Gemeentewet.

Overwegende:

- dat het noodzakelijk is om een nadere invulling te geven aan de in de Wet werk en bijstand opgenomen verplichting tot het bij verordening vaststellen van regels met betrekking tot het verlagen van de bijstand, als bedoeld in artikel 18, tweede lid van de Wet werk en bijstand;
- dat met de invoering per 1 januari 2013 van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving rekening dient te worden gehouden met een wettelijke boeteregeling bij het schenden van de inlichtingenverplichting;
- dat het noodzakelijk is om in een verordening nadere regels te stellen over de uitoefening van de bevoegdheid tot verrekening als bedoeld in artikel 60b van de Wet werk en bijstand.

B E S L U I T:

Vast te stellen de

“Verordening Afstemming en boete WWB 2013”

HOOFDSTUK 1: ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1:1 – Begripsomschrijvingen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de Wet werk en bijstand, de Algemene wet bestuursrecht of de overige in deze verordening aangehaalde wetten.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. de wet: de Wet werk en bijstand, (WWB);
 - b. het college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rijswijk;
 - c. de gemeenteraad: de gemeenteraad van de gemeente Rijswijk;
 - d. uitkeringsgerechtigde: persoon aan wie bijstand wordt verleend voor de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan, op grond van de Wet werk en bijstand;
 - e. inburgeringsplichtige: persoon als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b van de Wet inburgering en die tevens kan worden aangemerkt als een persoon als is omschreven onder artikel 1:1 tweede lid, onderdeel d van deze verordening;
 - f. afstemming: het verlagen van de bijstand op grond van artikel 18 tweede lid van de wet met een bepaalde omvang voor een bepaalde in duur gelimiteerde periode;
 - g. zeer ernstige misdragingen: het op een dusdanige wijze benaderen of bejegenen van het college, dan wel van personen die in opdracht van het college de wet uitvoeren, dat deze zich op een fysieke of psychische wijze, dan wel een combinatie van beide, bedreigd voelen;
 - h. trajectovereenkomst: een tussen belanghebbende en het college gesloten overeenkomst waarin in ieder geval is opgenomen de wijze en de voorwaarden waarop de arbeidsinschakeling zal worden gerealiseerd;

- i. trajectactiviteiten: de door het college noodzakelijk geachte activiteiten, die de belanghebbende in het kader van de arbeidsinpassing dient te verrichten;
- j. de jongere: persoon tussen de 18 en 27 jaar;
- k. plan van aanpak: het plan van aanpak zoals bedoeld in artikel 44 onderdeel a van de wet;
- l. boete: de bestuurlijke boete zoals bedoeld in de wet;
- m. beslagvrije voet: beslagvrije voet als bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering;
- n. recidiveboete: boete als bedoeld in artikel 18a, vijfde lid, van de wet.

HOOFDSTUK 2: SANCTIONERING BIJ SCHENDING AAN BIJSTAND VERBONDEN VERPLICHTINGEN

Artikel 2:1 – Afstemming

1. Indien de belanghebbende, in de periode voorafgaand aan de bijstandsaanvraag of nadien, naar het oordeel van het college een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan, de uit de wet voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, of zich jegens het college zeer ernstig misdraagt, stemt het college het recht op bijstand af.
2. Het college stemt het recht op bijstand af rekening houdend met de ernst van de gedraging, de mate waarin belanghebbende de gedraging verweten kan worden, en de persoonlijke omstandigheden waarin belanghebbende verkeert.

Artikel 2:2 – Afzien van afstemming

1. Het college ziet af van afstemming van het recht op bijstand indien:
 - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt,
 - b. het college daarvoor dringende redenen aanwezig acht, of
 - c. de verwijtbare gedraging meer dan één jaar vóór constatering van die verwijtbare gedraging heeft plaatsgevonden, tenzij door de verwijtbare gedraging ten onrechte bijstand is ontvangen.

Artikel 2:3 – Indeling in categorieën – Bij verwijtbaar gedrag in relatie tot de arbeidsinschakeling

De verwijtbare gedragingen worden onderscheiden in vijf categorieën:

- a. **Eerste categorie**
Het zich niet of niet tijdig als werkzoekende laten inschrijven bij het UWV WERKbedrijf.
- b. **Tweede categorie**
 - 1 Het niet of onvoldoende, op verzoek of uit eigen beweging, melden van alle feiten en omstandigheden, waarvan het belanghebbende redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op de arbeidsinschakeling
 - 2 Het niet of in onvoldoende mate voldoen aan de op grond van artikel 55 van de wet, aan het recht op bijstand verbonden nadere verplichtingen.
- c. **Derde categorie**
 - 1 Het niet of in onvoldoende mate naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen of te aanvaarden;
 - 2 Het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling dan wel aan een onderzoek naar de geschiktheid voor scholing of opleiding;
 - 3 Het niet dan wel niet tijdig voldoen aan een oproep om, in verband met de inschakeling in de arbeid, op een aangegeven plaats en tijd te verschijnen;
 - 4 Het door de inburgeringsplichtige niet dan wel niet tijdig voldoen aan een oproep om gegevens te verstrekken en die medewerking te verlenen die voor diens inburgeringsplicht van belang is;
 - 5 Het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen zoals bedoeld in artikel 9 lid 1, onderdeel c., WWB;
 - 6 Het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen zoals bedoeld in artikel 9 lid 1, onderdeel b., WWB, niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder zoals bedoeld in artikel 9a lid 1 WWB.
- d. **Vierde categorie**
 - 1 Het niet dan wel in onvoldoende mate meewerken aan een traject gericht op een voor de inschakeling in de arbeid noodzakelijk geachte scholing of opleiding, dan wel aan andere aangewezen activiteiten die de zelfstandige bestaansvoorziening bevorderen;

2 Het niet regelen van kinderopvang, dat noodzakelijk is voor de deelname aan het traject gericht op arbeidsinschakeling, waaronder mede begrepen wordt inburgering als onderdeel van de arbeidsinschakeling;

3 Het door in strijd handelen de inburgeringsplichtige met artikel 23, eerste lid, van de Wet inburgering of de krachtens artikel 23, derde lid, gestelde regels van de Wet inburgering;

4 Het door niet naleven van de uit artikel 7, eerste lid, van de Wet inburgering voortvloeiende verplichting de uitkeringsgerechtigde inburgeringsplichtige tot het verwerven van mondelinge en schriftelijke vaardigheden van de Nederlandse taal en kennis van de Nederlandse samenleving binnen de in de Wet inburgering vastgestelde periode;

5° Het niet meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak zoals bedoeld in artikel 44a WWB, indien van toepassing;

6° Het in onvoldoende mate nakomen van de verplichtingen zoals bedoeld in artikel 9 lid 1 WWB of artikel 55 WWB, voorzover het gaat om een jongere, gedurende vier weken (de zoekperiode) na de melding zoals bedoeld in artikel 43 lid 4 en 5 WWB;

e. **Vijfde categorie**

1 Het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid, waaronder begrepen deeltijdarbeid;

2 Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, waaronder begrepen deeltijdarbeid;

3 Het door eigen toedoen niet behouden van een dienstbetrekking in de zin van hoofdstuk 2 of 3 van de Wsw, waaronder begrepen deeltijdarbeid;

4 Het niet of in onvoldoende mate gebruikmaken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling met als doel het kunnen verkrijgen, aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, waaronder begrepen deeltijdarbeid, als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, en artikel 10, eerste lid, van de wet, waaronder begrepen wordt het weigeren mee te werken aan of gebruik te maken van welk toegepast re-integratie-instrument dan ook of daarmee gelijk te stellen trajecten/projecten of elk ander, thans of in de toekomst onder welke naam dan ook door het college aangeboden traject, gericht op arbeidsinschakeling;

5 Het door de inburgeringsplichtige niet behalen van het inburgeringsexamen binnen de bij of krachtens de artikelen 32 en 33 van de Wet inburgering gestelde termijnen.

Artikel 2:4 – Indeling in vormen – Bij zeer ernstige misdragingen

Zeer ernstige misdragingen jegens het college, dan wel jegens personen die in opdracht van het college de wet uitvoeren, worden onderscheiden in vijf vormen:

- a. **Eerste vorm:** Discriminatie;
- b. **Tweede vorm:** Verbaal geweld;
- c. **Derde vorm:** Intimidatie;
- d. **Vierde vorm:** Zaakgericht fysiek geweld;
- e. **Vijfde vorm:** Mensgericht fysiek geweld.

Artikel 2:5 – De hoogte en duur van de afstemming

1. De afstemming van het recht op bijstand bij gedragingen zoals deze in artikel 2:3 zijn omschreven is vastgesteld op:
 - a. 5% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de eerste categorie,
 - b. 10% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de tweede categorie,
 - c. 20% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de derde categorie,
 - d. 40% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de vierde categorie,
2. 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de vijfde categorie.
3. De afstemming van het recht op bijstand bij gedragingen zoals deze in artikel 2:4 zijn omschreven, is vastgesteld op:
 - a. 10% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de eerste vorm,
 - b. 20% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de tweede vorm,
 - c. 40% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de derde vorm,
 - d. 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de vierde vorm,
 - e. 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de vijfde vorm.

Artikel 2:6 – Afwijking van de standaard afstemming

1. Het college kan afwijken van de in artikel 2:5, eerste en tweede lid genoemde percentages en duur van de afstemming indien het gestelde in artikel 2:1, tweede lid, daartoe aanleiding geeft of indien er sprake is van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het

- bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid van de wet en die niet vallen onder de artikelen 2:3 en 2.4.
2. Onder een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan wordt begrepen elke verwijtbare gedraging die leidt of heeft geleid tot een verwijtbaar beroep op bijstandsverlening. Hieronder valt in ieder geval een onverantwoorde besteding van vermogen, waaronder begrepen het doen van schenkingen, op een moment dat de noodzaak van bijstandsverlening aanwezig was en redelijkerwijs was te voorzien.
 3. De verlaging wordt vastgesteld op:
 - a. twintig procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag tot en met € 1.000,-;
 - b. veertig procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 1.000,- tot en met € 2.000,-;
 - c. zestig procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 2.000,- tot en met € 4.000,-;
 - d. honderd procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag groter vanaf € 4.000,- tot en met € 8.000,-;
 - e. honderd procent van de bijstandsnorm gedurende twee maanden bij een benadelingsbedrag vanaf € 8.000,- plus één maand voor elke € 2.000,- waarmee het benadelingsbedrag boven € 8.000,- uitstijgt.
 4. Het bepaalde in het eerste tot en met het derde lid, laat onverlet de mogelijkheid om onder toepassing van artikel 48, tweede lid, onderdeel b van de WWB, het na aftrek van de verlaging resterende recht op bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken tot aan de dag waarop zonder het betoonde tekortschietende besef pas recht op bijstand zou zijn ontstaan.
 5. Indien aan belanghebbende een of meerdere verplichtingen als bedoeld in artikel 55 WWB zijn opgelegd en deze niet of niet in voldoende mate worden nagekomen, kan het college met inachtneming van artikel 2:1, tweede lid overgaan tot afstemming van 20% van de bijstandsnorm gedurende een maand. Deze verwijtbare gedraging moet niet vallen onder de artikelen 2:3 en, 2:4 en het benadelingsbedrag, zoals bedoeld in artikel 2:6 lid 3, moet niet bekend zijn.

Artikel 2:7 – Berekeningsgrondslag

1. Als berekeningsgrondslag voor de afstemming van het recht op bijstand geldt de voor de belanghebbende van toepassing zijnde bijstandsnorm.
2. Onder bijstandsnorm dient begrepen te worden, de voor de belanghebbende geldende norm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c. van de wet en de bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de wet.

Artikel 2:8 – Uitvoering, ingangsdatum en tijdvak afstemming

1. Het besluit tot afstemming van het recht op bijstand wordt uitgevoerd met ingang van de eerste dag van de maand volgend op de maand waarin de afstemming per beschikking is meegedeeld. Daarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm als omschreven in artikel 2:7, tweede lid van deze verordening.
2. De afstemming van het recht op bijstand wordt voor een bepaalde tijd opgelegd.
3. In afwijking van het eerste lid kan de afstemming van het recht op bijstand met terugwerkende kracht worden opgelegd, voor zover de bijstand (inclusief de aanspraak op vakantiegeld) nog niet is uitbetaald.
4. Indien een besluit tot afstemming van het recht op bijstand niet kan worden uitgevoerd omdat de bijstand is beëindigd of ingetrokken, wordt het besluit alsnog uitgevoerd indien de belanghebbende binnen 12 maanden na de dagtekening van de beschikking waarin het besluit tot beëindiging of intrekking van de bijstand bekend is gemaakt, wederom een beroep doet op bijstand voor de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan.

Artikel 2:9 – Recidive bij afstemming

1. Indien belanghebbende zich, binnen 12 maanden na de eerste als verwijtbaar aangemerkte gedraging, opnieuw schuldig maakt aan dezelfde of een ernstiger verwijtbare gedraging wordt, in afwijking van artikel 2:5, eerste of tweede lid en 2:6, derde of vijfde lid, de duur van de afstemming vastgesteld op twee maanden.
2. Indien belanghebbende zich, binnen 12 maanden na de eerste als verwijtbaar aangemerkte gedraging voor de derde maal schuldig maakt aan dezelfde of een ernstiger verwijtbare gedraging wordt, in afwijking van artikel 2:5, eerste of tweede lid en 2:6, derde of vijfde lid, het percentage van de categorie waarin de (ernstiger) verwijtbare gedraging is omschreven verdubbeld voor de duur van twee maanden. Voor zover het een gedraging betreft die in de vijfde categorie of voor 100 procent is omschreven, wordt de duur van de afstemming vastgesteld op vier maanden.

3. Het zich, binnen 12 maanden, na de derde als verwijtbaar aangemerkte gedraging, wederom schuldig maken aan dezelfde of een ernstiger verwijtbare gedraging, wordt aangemerkt als volharding in het verwijtbare gedrag.
4. Indien er sprake is van volharding als omschreven in het vorige lid, en daartoe op grond van artikel 2:1, tweede lid aanleiding bestaat, kan het college krachtens artikel 2:7, in afwijking van artikel 2:5, eerste of tweede lid en 2:6 derde of vijfde lid, het percentage van de afstemming hoger, en de duur van de afstemming langer vaststellen.
5. Indien belanghebbende blijft volharden in een verwijtbare gedraging, als bedoeld in het derde lid, wordt met toepassing van het vierde lid, het percentage van de laatst toegepaste afstemming verhoogd met 20%, voor zover het percentage niet meer gaat bedragen dan 100%. De duur van de afstemming wordt daarbij bepaald op de laatst toegepaste duur van de afstemming plus twee maanden.
6. De recidive periode vangt aan op de dag nadat het eerste besluit tot afstemming bekend is gemaakt.
7. Als eerste besluit wordt aangemerkt, elk besluit waar voorafgaand aan dit besluit in een periode van twaalf maanden geen sprake is geweest van een besluit tot afstemming.
8. Indien een besluit tot afstemming wordt uitgevoerd, en ten gevolge van recidive in dezelfde periode een besluit tot afstemming uitgevoerd dient te worden wordt, in afwijking van artikel 2:8, eerste lid, dit besluit uitgevoerd in aansluiting op de periode waarin het voorliggende besluit tot afstemming wordt uitgevoerd.

Artikel 2:10 – Samenloop van gedragingen

- 1 a. Indien sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere in de WWB, dan wel IOAW respectievelijk IOAZ genoemde verplichtingen, niet zijnde gedragingen waarvoor een boete kan worden opgelegd, wordt één afstemming op het recht op bijstand opgelegd waarbij de hoogste categorie wordt toegepast.
- b. Indien sprake is van meerdere verwijtbare gedragingen zoals omschreven in artikel 2:3 van deze verordening, worden de daarvoor geïndiceerde afstemmingen van het recht op bijstand elk afzonderlijk opgelegd, met dien verstande dat indien sprake is van een verwijtbare gedraging behorende tot de vijfde categorie, alleen de verwijtbare gedraging uit die categorie wordt opgelegd.

Artikel 2:11 – Het besluit tot het opleggen van een sanctie

1. In het besluit tot afstemming van het recht op bijstand of opleggen van een boete, of in de schriftelijke waarschuwing wordt in ieder geval vermeld:
 - melding gedraging en het overtreden voorschrift, zo nodig met tijd en plaats;
 - of de sanctie een afstemming van het recht op bijstand betreft of een boete is of een schriftelijke waarschuwing;
 - deugdelijke motivering van de afstemming, boete of schriftelijke waarschuwing ,
 - verwijzing naar betreffende wetsartikelen,
 - indien van toepassing, de datum van aanvang van de afstemming,
 - indien van toepassing, de duur van de afstemming,
 - het percentage waarmee de bijstand wordt afgestemd of het bedrag van de boete
 - indien van toepassing, het financiële gevolg van de afstemming,
 - indien van toepassing, de reden om af te wijken van de duur en hoogte van de afstemming die volgt uit deze verordening of voor de boete volgend uit de bijbehorende beleidsregels, de zienswijze van de belanghebbende,
 - indien van toepassing, de termijn waarbinnen de geldsom betaald moet worden.
 - indien van toepassing, de wijze waarop en de termijn waarover verrekening zal plaatsvinden.
2. Met een besluit waarmee het recht op bijstand wordt afgestemd, wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen conform artikel 2:2, eerste lid, onderdeel b. van deze verordening.

HOOFDSTUK 3: VERREKENING BOETE BIJ RECIDIVE

Artikel 3:1 – Verrekening boete bij recidive zonder inachtneming van de beslagvrije voet

1. Het college verrekent de recidiveboete met de algemene bijstand zonder dat het bepaalde in artikel 4:93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht in acht wordt genomen;
2. De verrekening, bedoeld in het eerste lid, geschiedt gedurende een tijdvak van maximaal drie maanden vanaf het moment van dagtekening dat de boete;
3. Het college stelt de mate en duur van verrekening zonder inachtneming van het bepaalde in artikel 4:93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht vast rekening houdend met de ernst van de

gedraging, de mate waarin belanghebbende de gedraging verweten kan worden, en de persoonlijke omstandigheden van belanghebbende.

Artikel 3:2 – Verzoek tot doorbetaling huur of hypotheekrente

1. Belanghebbende kan verzoeken om, in afwijking van het bepaalde in artikel 3:1, eerste lid, de huur dan wel de hypotheekrente na aftrek van huurtoeslag respectievelijk hypotheekrenteaftrek, gedurende de in artikel 3:1, tweede lid genoemde periode direct vanuit de bijstand te voldoen. Indien dit verzoek wordt toegekend wordt de verrekening daarop aangepast.
2. Een verzoek als bedoeld in artikel 3:2, eerste lid wordt in ieder geval afgewezen indien de belanghebbende(n) redelijkerwijs over voldoende gelden kan beschikken om de vastgestelde periode van de verrekening zonder inachtneming van het bepaalde in artikel 4:93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht in zijn levensonderhoud te voorzien dan wel redelijkerwijs deze gelden op korte termijn kan verwerven.

Artikel 3:3 – Verrekening boete bij recidive met inachtneming beslagvrije voet

In afwijking van artikel 3:1 kan het college de recidiveboete verrekenen mét inachtneming van de beslagvrije voet indien:

- a. aannemelijk is dat verrekening op de wijze, bedoeld in artikel 3:1, zou leiden tot huisuitzetting van belanghebbende en diens gezin; of
- b. anderszins sprake is van dringende redenen.

Artikel 3:4 - Eerder opgelegde boetes

De artikelen 3:1 en 3:2 zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de boete, bedoeld in artikel 18a, eerste lid, van de wet, indien en voor zover deze boete nog niet is betaald op het moment van verrekening van de recidiveboete.

HOOFDSTUK4: SLOT- EN OVERGANGSBEPALINGEN

Artikel 4:1– Uitvoering

De uitvoering van deze verordening berust bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rijswijk.

Artikel 4:2– Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van de achtste dag na die van bekendmaking.

Artikel 4:3– Intrekking

Per datum als in artikel 4:2 genoemd wordt de Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand 2012 ingetrokken.

Artikel 4:4–Overgangsrecht

De Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand 2012 blijft, met inachtneming van het wettelijk overgangsrecht, van toepassing voor gedragingen die voor de inwerkingtreding van de Verordening Afstemming en boete WWB 2013 zijn geconstateerd maar per deze datum nog niet tot een besluit hebben geleid, tenzij de huidige verordening leidt tot een minder zware verlaging.

Artikel 4:5 – Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als de Verordening Afstemming en boete WWB 2013.

Aldus besloten door de Raad van de Gemeente Rijswijk, in zijn openbare vergadering van 12 februari 2013.

de waarnemend griffier,

de voorzitter,

TOELICHTING OP DE VERORDENING AFSTEMMING EN BOETE WWB 2013

ALGEMEEN

1 - Nummering en formulering van de verordening

De nummering en formulering van deze verordening zijn zoveel mogelijk in overeenstemming met de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving (Adr.) van de VNG.

2 - Opbouw artikelen

In de artikelen wordt eerst de hoofdregel omschreven en daarna de uitzonderingen op de hoofdregel of een nadere definiëring van hetgeen in de hoofdregel is omschreven.

3 - Gehanteerde begrippen

In deze verordening is gekozen zoveel mogelijk gebruik te maken van het begrip belanghebbende. Dit is in overeenstemming met voornoemde Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving (Adr.). Hierin wordt bepaald dat, met betrekking tot de terminologie van regelgeving, de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dient te worden gevolgd. In artikel 1:2 Awb wordt onder het begrip belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Zou hiervan worden afgeweken en worden gekozen voor het begrip bijstands- of uitkeringsgerechtigde dan zou daarvan een aparte begripsomschrijving dienen te worden opgenomen. De term belanghebbende is neutraler.

4 - De relatie met de Participatieverordening

De gemeente Rijswijk heeft ook een Participatieverordening vastgesteld. In deze verordening heeft zij vastgelegd hoe zij de tot de doelgroep behorende belanghebbenden gaat ondersteunen bij de arbeidsinschakeling en hoe zij omgaat met het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling. Voorbeelden van voorzieningen zijn: scholing, loonkostensubsidies, gesubsidieerde arbeid, vrijwilligerswerk, premies, kinderopvang, en stages. In beginsel heeft iedere uitkeringsgerechtigde een arbeidsverplichting. Deze algemene verplichting staat in de wet genoemd. De gemeente Rijswijk heeft deze verplichting nader gespecificeerd en legt deze specificaties in de betreffende beschikking vast. In de Participatieverordening 2012 en de daaruit voortvloeiende beleidsregels, wordt aandacht geschonken aan de voorzieningen die de gemeente Rijswijk kan inzetten. De vertaling daarvan vindt plaats in de individuele beschikking. Indien een belanghebbende aan wie bijstand wordt verleend voor de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan, de verplichtingen niet nakomt, leidt dit in beginsel tot een afstemming van het recht op bijstand, een schriftelijke waarschuwing of een boete, overeenkomstig deze Verordening Afstemming en boete WWB 2013.

5. Beleidsregels

Uit een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 8 juli 2008 (LJN: BD6943) blijkt dat het college niet bevoegd is om inzake sanctiemaatregelen beleidsregels te maken. Deze bevoegdheid is in de wet voorbehouden aan de gemeenteraad. Dit heeft ertoe geleid dat in deze verordening geen bevoegdheden zijn opgenomen voor het college om nadere regels te stellen voor de uitvoering van de Verordening Afstemming en boete WWB 2013.

INLEIDING

Het tegengaan van fraude is een speerpunt van het rijksbeleid. Om hier handen en voeten aan te geven, is per 1 januari 2013 de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving alsook de Wet huisbezoek voor rechtmatigheid uitkering van kracht.

Met de aanscherping worden de beschikbare instrumenten voor fraudeaanpak van gemeenten voor een groot deel gelijk gesteld aan die van de UWV en SVB. De nieuwe wetgeving beoogt dat met een heldere, eenduidige en transparante aanpak van fraudeurs in den lande de solidariteit, het draagvlak en de betaalbaarheid van de sociale voorzieningen behouden blijft.

De belangrijkste wijzigingen in de aanscherping zijn:

- de invoering van de schriftelijke waarschuwing en boete bij het schenden van de inlichtingenplicht. Deze boete is in beginsel gelijk aan het bedrag dat de belanghebbende te veel aan bijstand heeft ontvangen. De minimale en maximale hoogte van het boetebedrag is in de wet opgenomen;

- bij herhaling van het schenden van de inlichtingenplicht (recidive) wordt deze boete verhoogd tot 150% van het teveel ontvangen bedrag;
- de verplichting bij verordening regels te stellen over de bevoegdheid de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de recidiveboete;
- als het huisbezoek bij een niet-concreet vermoeden wordt geweigerd en belanghebbende toont de leefsituatie niet op andere wijze aan, dan geldt dat:
 - als recht op bijstand niet is vast te stellen: de uitkering wordt opgeschort totdat juiste informatie wel is geleverd en als de termijn daarvoor verstreken is, wordt beëindigd;
 - als de hoogte van de bijstand niet is vast te stellen, dit de volgende consequenties heeft:
 - i. bijstandsnorm wordt vastgesteld op 50% van de toepasselijke echtparennorm;
 - ii. alleenstaande ouder wordt niet ontheven van de arbeidsverplichting;
 - iii. geen recht op toeslag op grond van gemeentelijke toeslagenverordening.

Deze aanscherpingen zijn o.a. vertaald in de Verordening afstemming en boete WWB 2013. Het opleggen van een boete of een recidiveboete bij het schenden van de inlichtingenplicht is volledig in de wet geregeld. Aan de gemeentelijke wetgever is geen verdere bevoegdheid hiertoe opgedragen. Het is daarom niet mogelijk nog nadere bepalingen in een verordening uit te werken.

1 - HOOFDSTUK 1 - ALGEMENE BEPALINGEN

In hoofdstuk 1 worden de begripsbepalingen omschreven.

2 - HOOFDSTUK 2 – SANCTIONERING BIJ SCHENDING AAN BIJSTAND VERBONDEN VERPLICHTINGEN

In dit hoofdstuk is opgenomen welke sanctionering bij schending van de aan de bijstand verbonden verplichtingen gelden.

Als een belanghebbende de voor hem geldende verplichtingen niet nakomt stemt het college de aan de belanghebbende verleende bijstand af, geeft een schriftelijke waarschuwing of legt een boete op. Zowel bij het afstemmen van de bijstand, het geven van een schriftelijke waarschuwing of bij het opleggen van een boete houdt het college rekening met de ernst van de gedraging, de mate waarin belanghebbende de gedraging verweten kan worden, en de persoonlijke omstandigheden waarin de belanghebbende verkeert.

Afstemming van bijstand houdt in dat de verleende bijstand met een bepaald percentage van de toepasselijke bijstandsnorm voor een bepaalde duur verlaagd wordt, conform het gestelde in dit hoofdstuk. Met de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving zijn de schriftelijke waarschuwing en de boete bij een schending van de inlichtingenplicht geïntroduceerd. Het gaat om het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, WWB, of de verplichtingen bedoeld in artikel 30c, tweede lid of derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. De regels hiertoe zijn in de wet vastgelegd, daarom zijn ze niet opgenomen in de verordening. In beginsel is de boete voor het schenden van de inlichtingenplicht gelijk aan de hoogte van het ten onrechte te veel ontvangen bedrag (benadelingsbedrag). In geval er sprake is van recidive, is de hoogte van de boete in beginsel 150% van het benadelingsbedrag. Het college kan de boete verlagen indien er sprake is verminderde verwijtbaarheid. Ook kan het college afzien van de boete in geval daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Voor het geval er geen benadelingsbedrag is (0-fraude), staat in de wet opgenomen wat de minimale en maximale hoogte van het boetebedrag is. Ook kan bij 0-fraude een schriftelijke waarschuwing worden opgelegd, tenzij de gedraging plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een zodanige waarschuwing is gegeven.

De minimale hoogte van een boete is in de wet vastgelegd. De mogelijkheid boete op te leggen verjaart vijf jaar nadat de misdraging heeft plaatsgevonden.

Naast het opleggen van de boete wordt de ten onrechte ontvangen bijstand altijd teruggevorderd.

De grondslag voor afstemming van het recht op bijstand is artikel 18 WWB. De grondslag voor het geven van een schriftelijke waarschuwing of het opleggen van een boete is artikel 18a WWB. Dit betekent in de praktijk dat de belanghebbende adequaat en vroegtijdig moet worden voorgelicht over de van toepassing zijnde rechten en verplichtingen, en dat bij het niet nakomen van deze verplichtingen door de belanghebbende het recht op bijstand wordt afgestemd, een schriftelijke waarschuwing wordt gegeven of een boete wordt opgelegd. Indien van toepassing wordt de teveel of ten onrechte verleende bijstand teruggevorderd.

3 - HOOFDSTUK 3: VERREKENING BOETE BIJ RECIDIVE

Na aanscherping van de wetgeving per 1 januari 2013 wordt in geval van schending van de inlichtingenplicht geen afstemming meer toegepast, maar een boete opgelegd. Het college is verplicht de boete met de lopende uitkering te verrekenen. In beginsel moet bij deze verrekening de bescherming van de beslagvrije voet in acht genomen worden (artikel 4:93, vierde lid, Algemene wet bestuursrecht). Is echter sprake van een boete wegens recidive, dan kan het college besluiten gedurende maximaal

drie maanden te verrekenen zonder inachtneming van de beslagvrije voet en dus volledig met een eventueel bijstandsrecht te verrekenen. Op initiatief van de Tweede Kamer hebben gemeenten meer handelingsvrijheid gekregen om in individuele situaties af te kunnen wijken van verrekening zonder inachtneming van de beslagvrije voet. De wet verplicht de gemeenteraad in een verordening nadere regels te stellen over de bevoegdheid de beslagvrije voet tijdelijk niet in acht te nemen bij verrekening van de recidiveboete. Dat is in dit hoofdstuk opgenomen.

De bevoegdheid van de gemeenteraad strekt zich slechts uit over het al dan niet in acht nemen van de beslagvrije voet bij verrekening van de recidiveboete. Daar waar terugvordering en invordering niet door de wetgever is verplicht, blijft sprake van een bevoegdheid van het college.

4 - HOOFDSTUK 4 - SLOT- EN OVERGANGSBEPALINGEN

Dit hoofdstuk behoeft geen nadere toelichting omdat de inhoud voor zich spreekt. Wel dient vermeld te worden dat is afgezien van het opnemen van een zogenaamde hardheidsclausule. Aan het opnemen van een dergelijke clausule kleven praktische bezwaren. In de praktijk kan het opnemen van een hardheidsclausule leiden tot aanvragen om toepassing ervan, terwijl inwilliging slechts in uitzonderlijke en vooraf gedefinieerde gevallen mogelijk is. Tegen de afwijzing van de aanvraag van de toepassing van de hardheidsclausule staat bezwaar en beroep open op grond van de Awb. Dit betekent dat tot aan de Centrale Raad van Beroep door geprocedeerd kan worden. Om dit soort nodeloze procedures te voorkomen dient afgezien te worden van het opnemen van een hardheidsclausule. Vorenstaande visie is mede gebaseerd op het uitgangspunt van de bepalingen in de Adr. De Adr. stelt dat een verordening op zodanige wijze dient te worden ingericht dat zij zo weinig mogelijk conflicten oproept.

TOELICHTING PER ARTIKEL

Artikel 1:1 – Begripsomschrijvingen

Lid 1: In aanwijzing 20 voor de decentrale regelgeving is bepaald dat voor lagere overheden met betrekking tot de terminologie in een regeling de Algemene wet bestuursrecht, de Provincie- of Gemeentewet en zo nodig de Europese en internationale regelgeving, wordt gevolgd. Daarbij geldt tevens dat regels uit een hogere wettelijke regeling niet worden herhaald in een provinciale of gemeentelijke regeling. Om hieraan tegemoet te komen is in het eerste lid

bepaald dat alle begrippen die niet nader worden omschreven in de verordening dezelfde omschrijving hebben als in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Wet werk en bijstand (WWB) of de van toepassing zijnde wet. Deze systematiek zorgt in de uitvoeringspraktijk voor een uniforme hantering van de diverse begrippen.

Lid 2: Dit lid behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 2:1 - Afstemming

Het afstemmen van het recht op bijstand met toepassing van de Verordening Afstemming en boete WWB 2013 is alleen mogelijk in die gevallen waarin de WWB dat voorschrijft. Het college is verplicht om in voorkomende gevallen de bijstand af te stemmen op de gedragingen en omstandigheden van belanghebbende. Dit geldt ook voor de afweging een schriftelijke waarschuwing te geven of bij het vaststellen van de hoogte van de boete.

De gedragingen die leiden tot een afstemming van de bijstand zijn uitgewerkt in categorieën, met uitzondering van het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 17, eerste lid, WWB en artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. De gevolgen van het schenden van de inlichtingenplicht zijn benoemd in artikel 18a van de wet.

Juridisch onderscheid tussen de inlichtingenplicht en de overige verplichtingen

Drie jaar na de invoering van de WWB is door de CRvB in haar uitspraak van 19-12-2006 (LJN: AZ 4922), bevestigd dat de afstemming in reactie op een schending van de inlichtingenplicht, die van belang is om het recht, de hoogte of de duur van de bijstand te kunnen vaststellen, moet worden gezien als een punitieve (bestraffende) sanctie. De CRvB geeft hiermee een geheel andere invulling aan het karakter, de aard en omvang van de afstemming dan de toenmalige wetgever bij de invoering van de wet voor ogen had. De CRvB had deze lijn al eerder ingezet op basis van de bepalingen van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR).

In de Memorie van Toelichting op de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving is het punitieve karakter van een boete bevestigd.

Lid 1: Als een belanghebbende zijn verplichtingen niet nakomt, stemt het college de bijstand af onder de voorwaarden zoals geregeld in dit hoofdstuk, of geeft een schriftelijke waarschuwing of legt een boete op. De grondslag hiervoor is artikel 18 en artikel 18a van de WWB. Het afstemmen van bijstand houdt in dat de bijstand verlaagd wordt met een percentage van de toepasselijke bijstandsnorm. In artikelen 2:3 en 2.4 worden de verschillende verwijtbare gedragingen ingedeeld in categorieën en vormen. In artikel 2:5 worden de percentages en de duur van de afstemming bepaald.

Lid 2: Het college dient bij de afstemming, het geven van een schriftelijke waarschuwing of het opleggen van een boete rekening te houden met de persoonlijke omstandigheden van de belanghebbende, hetgeen tot uitdrukking is gebracht in de in dit lid omschreven criteria.

In het eerste lid van artikel 18 van de WWB is bepaald dat de bijstand en de daaraanverbonden verplichtingen worden afgestemd op:

1. de omstandigheden;
2. mogelijkheden;
3. middelen van de belanghebbende.

In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen voor de belanghebbende maatwerk is, waarbij recht moet worden gedaan aan de individuele situatie

Wanneer het college tot het oordeel komt dat een belanghebbende zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, wordt het recht op bijstand afgestemd, een schriftelijke waarschuwing gegeven of een boete opgelegd. Er is dus geen sprake van een vrije bestuursbevoegdheid maar van een verplichting.

Artikel 2:2 – Afzien van afstemming

Lid 1 - a.: Het afzien van afstemming, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, komt voort uit artikel 18, tweede lid WWB.

Lid 1 - b.: Een andere reden om af te zien van het afstemmen van het recht op bijstand is indien het college daar dringende redenen voor aanwezig acht. De verordening stelt een algemene verplichting tot het afstemmen van het recht op bijstand voorop. Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn indien er voor de belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het gebruik van het woord “dringend” blijkt dat er wel iets heel bijzonders aan de hand moet zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Uit de in deze van toepassing zijnde jurisprudentie kan de conclusie getrokken worden dat een beroep op dringende redenen zeer beperkt is, daar deze alleen gevonden kunnen worden in bijzondere omstandigheden van financiële of sociale aard. Het moet dan gaan om zeer ernstige gevolgen voor belanghebbende of diens gezin. Het feit dat een belanghebbende financieel zwaar getroffen wordt door een afstemming is op zichzelf nog geen dringende reden (CRvB, 01-04-2003, AK0118). Dit wordt nogmaals onderschreven in de Memorie van Toelichting op de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving.

Lid 1 - c.: Indien de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden, kan dit als één van de redenen worden gezien om af te zien van het afstemmen van het recht op bijstand (verjaring). Omwille van de effectiviteit is het nodig dat de afstemming geschiedt spoedig nadat de verwijtbare gedraging heeft plaatsgevonden. Om deze reden is bepaald dat geen afstemming plaatsvindt voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden en de gedraging niet heeft geleid tot het teveel of ten onrechte verlenen van bijstand. Dit laatste is op grond van het uitgangspunt dat fraude niet mag lonen. De gekozen termijn van één jaar heeft tevens als voordeel dat de belanghebbende niet te lang in onzekerheid wordt gehouden of het college overgaat tot afstemming. Voor de termijn is aansluiting gezocht bij de in artikel 14e van de Abw genoemde termijn betreffende het opleggen van een boete. Deze termijn was in het leven geroepen om ervoor te zorgen dat, uit een oogpunt van rechtszekerheid, de mogelijkheid tot het opleggen van een boete niet eindeloos kan bestaan.

Lid 2: Indien de belanghebbende zich niet houdt aan de opgelegde verplichtingen kan het onvoldoende machtig zijn van de Nederlandse taal geen beletsel zijn voor het afstemmen van het recht op bijstand. Het niet beheersen van de Nederlandse taal is niet aan te merken als gedrag dat in een al of niet limitatieve opsomming van verwijtbare gedragingen kan worden opgenomen maar als een niet aan te rekenen feit. Dit laat onverlet dat het de verantwoording van de belanghebbende blijft om zelf zorg te dragen voor een juist begrip van de aan het recht op bijstand verbonden rechten en verplichtingen. Vorenstaande in acht genomen en het feit dat aan belanghebbenden voor wie de WI van toepassing is algemene bijstand kan worden verleend, draagt het opnemen in artikel 2:2 van dit criterium er toe bij dat hieromtrent geen onduidelijkheid kan ontstaan. Dit is tevens in overeenstemming met het uitgangspunt van de bepalingen in de Adr. Aanwijzing 11 van de Adr. stelt dat een verordening op zodanige wijze dient te worden ingericht dat zij zo weinig mogelijk conflicten oproept.

Lid 3: Het doen van een schriftelijke mededeling waarin het college afziet van afstemming van het recht op bijstand wegens de redenen genoemd in lid 1 is van belang uit hoofde van de rechtszekerheid voor de belanghebbende. De mededeling geschiedt in de vorm van een besluit in de zin van de Awb en is daarmee vatbaar voor bezwaar en beroep. Het rechtsgevolg is immers dat het besluit geregistreerd wordt in het recidiveregister van de gemeente Rijswijk en dus meetelt voor de beoordeling of er bij een volgende gedraging sprake is van recidive of niet. De verwijtbare gedraging is immers sanctiewaardig.

Met de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving zijn de schriftelijke waarschuwing en de boete bij een schending van de inlichtingenplicht geïntroduceerd. Het gaat om het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, WWB, of de verplichtingen

bedoeld in artikel 30c, tweede lid of derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. De regels hiertoe zijn in de wet vastgelegd, daarom zijn ze niet opgenomen in de verordening.

In het kort betekent dit:

- de boete is in beginsel gelijk aan de hoogte van het benadelingsbedrag;
- de recidiveboete is in beginsel 150% van het benadelingsbedrag;
- indien er sprake is van 0-fraude kan een schriftelijke waarschuwing worden opgelegd, tenzij de gedraging plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een zodanige waarschuwing is gegeven;
- het college kan afzien van het opleggen van een boete in geval van dringende redenen;
- het college kan de boete verlagen indien er sprake is verminderde verwijtbaarheid;
- in de wet is opgenomen wat het minimale en maximale bedrag van een boete is;
- in de beschikking motiveert het college hoe de hoogte van de boete tot stand is gekomen;
- in de Memorie van Toelichting staat uitgelegd dat de rechter bij beroepszaken op besluiten die het schenden van de inlichtingenplicht aangaan, de mogelijkheid heeft om een hogere boete op te leggen dan dat het college in eerste instantie besloten had;
- gedragingen die leiden tot het opleggen van een schriftelijke waarschuwing, boete (ook in geval er wordt afgezien van het opleggen van een boete) of recidiveboete worden opgenomen in een recidiveregister omdat hier rechtsgevolgen aan verbonden zijn;
- de termijn voor het opleggen van een recidiveboete is in artikel 18a, vijfde lid, WWB genoemd, in artikel 18a, zesde lid, WWB staat dat deze termijn langer is in geval er sprake is van een eerdere overtreding die bestraft is met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf;
- naast het opleggen van de boete wordt de ten onrechte ontvangen bijstand altijd teruggevorderd en ingevorderd.
- het college kan besluiten geheel of gedeeltelijk af te zien van terugvordering in geval van dringende redenen;
- het college kan besluiten van terugvordering of van verdere terugvordering af te zien in geval van bepaalde situaties zoals opgenomen in artikel 58, zevende lid WWB.

Ad 2:3 en 2:4: Indeling in categorieën en vormen

De verwijtbare gedragingen in deze artikelen zijn onderverdeeld in verwijtbaar gedrag dat gerelateerd is aan:

Artikel 2:3

- de plicht tot arbeidsinpassing;
- de daaraan gerelateerde medewerkingsplicht;
- een ongenoegzaam besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het eigen bestaan;
- de Wet inburgering.

Artikel 2:4

-zeer ernstige misdraging.

De artikelen 2:3 en 2:4 zorgen dat voor de bepaling of een afstemming van het recht op bijstand van toepassing is, een zo maximaal mogelijk duidelijk kader is gecreëerd, dat niet voor misinterpretatie vatbaar is. De gedragingen welke zijn ondergebracht in de artikelen 2:3 en 2:4 worden in vijf categorieën of vormen onderscheiden. Vanuit het kader dat er sprake dient te zijn van een evenwichtige afstemming met hanteerbare gradaties is er voor vijf categorieën of vormen gekozen. Bij de indeling is er vanuit gegaan dat de ernst van het feit toeneemt naarmate de gedraging grotere concrete gevolgen heeft voor de arbeidsinschakeling van belanghebbende of het behouden van betaald werk. De ernst van de verwijtbare gedraging is derhalve het onderscheidende criterium. Er is gekozen een systematiek te hanteren dat leidt tot een effectief, passend, correct en sociaal verantwoord antwoord op de verwijtbare gedragingen van de belanghebbende. Dit heeft tot gevolg dat de nadruk komt te liggen op de hoogte van de financiële consequentie die het verwijtbare gedrag tot gevolg heeft en niet op de duur van deze consequentie.

Omdat met de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving het schenden van de inlichtingenplicht niet meer gesanctioneerd wordt met een maatregel maar met een schriftelijke waarschuwing of boete, is in de wet uiteengezet hoe hiermee om wordt gegaan.

Artikel 2:3 – Indeling in categorieën – Bij verwijtbaar gedrag in relatie tot de arbeidsinschakeling

a.: Eerste categorie:

De verwijtbare gedraging in de eerste categorie is onder te brengen in de fase van het nietnakomen van de formele verplichting die op belanghebbende rust om als werkzoekende ingeschreven te staan

bij het UWV werkbedrijf. Indien belanghebbende dit nalaat kan er geen optimale arbeidsinschakeling plaatsvinden.

b.: Tweede categorie:

De verwijtbare gedragingen in de tweede categorie zijn onder te brengen in de fase van arbeidsinpassing die is aan te merken als de fase waarin er sprake kan zijn van situaties welke tijdelijk de arbeidsinschakeling belemmeren. Het niet doorgeven van wijzigingen en/of opheffing of juist het ontstaan van belemmeringen kan er toe leiden dat geen gerichte actie plaats kan vinden in het kader van de arbeidsinschakeling. Hierdoor wordt de kans op deelname aan de arbeidsinschakeling verkleind. Tot slot is het niet voldoen aan de verlening van de bijstand verbonden nadere verplichtingen ondergebracht in de tweede categorie daar dit verwijtbaar gedrag kan leiden tot het gedeeltelijk onnodig verlenen van bijstand.

c.: Derde categorie:

De verwijtbare gedragingen in de derde categorie zijn onder te brengen in de fase van arbeidsinpassing die is aan te merken als de fase waarin onderzocht wordt hoe en op welke wijze belanghebbende ondersteund dient te worden in de wijze waarop de arbeidsinschakeling gerealiseerd kan worden. De verwijtbare gedragingen in de derde categorie kunnen aanleiding zijn tot een beroep op bijstand of het onnodig langer voortduren daarvan. Het gaat hierbij, zowel om niet verantwoorde beperkingen die de belanghebbende stelt te hebben ten aanzien van de voor hem aanvaardbare algemeen geaccepteerde arbeid, als om gedragingen die de kansen op het bepalen van de inzet van de juiste instrumenten in het kader van de arbeidsinschakeling verminderen. In deze categorie is ook ondergebracht het verwijtbaar gedrag met betrekking tot de voor de inburgeringsplichtige geldende verplichting als is omschreven in artikel 25 lid 4 van de Wet inburgering daar deze verplichting een gelijke strekking heeft met de in de derde categorie omschreven verwijtbare gedragingen. Het betreft hier de groep inburgeringsplichtigen die vóór 31 december 2012 een gemeentelijk inburgeringsaanbod hebben geaccepteerd. Vanaf 1 januari 2013 geldt een nieuwe Wet inburgering waarbij inburgeringsplichtigen zelf verantwoordelijk zijn voor hun invulling en vervulling van deze plicht. Uiteraard blijft het aan het college voorbehouden om een uitkeringsgerechtigde in het kader van zijn re-integratieverplichtingen op te dragen om taalonderwijs te volgen. Dit staat echter los van de inburgeringsvoorziening die een belanghebbende zelf kan volgen.

d.: Vierde categorie:

De verwijtbare gedragingen in de vierde categorie zijn onder te brengen in de fase van arbeidsinpassing die is aan te merken als de fase waarin al is vastgesteld hoe en op welke wijze belanghebbende ondersteund dient te worden in de wijze waarop de arbeidsinschakeling gerealiseerd kan worden. Het gaat hierbij om gedragingen die aan te merken zijn als het niet of onvoldoende meewerken aan een traject of andere aangewezen activiteiten die de zelfstandige bestaansvoorziening bevorderen.

Deze gedragingen leiden in een zwaardere mate dan de derde categorie tot een onnodig beroep op bijstand of het onnodig langer voortduren daarvan. In deze categorie is ook ondergebracht het verwijtbaar gedrag met betrekking tot de voor de inburgeringsplichtige geldende verplichting als is omschreven in de artikelen 7, eerste lid en 23, eerste en derde lid van de Wet inburgering. Het voorgaande volgt uit artikel 34 van de Wet inburgering, waaruit blijkt dat deze verwijtbare gedragingen twee maal zo zwaar aangerekend worden als verwijtbare gedragingen welke in de derde categorie zijn ondergebracht. Het betreft hier de groep inburgeringsplichtigen die vóór 31 december 2012 een gemeentelijk inburgeringsaanbod hebben geaccepteerd. Vanaf 1 januari 2013 geldt een nieuwe Wet inburgering waarbij inburgeringsplichtigen zelf verantwoordelijk zijn voor hun invulling en vervulling van deze plicht. Uiteraard blijft het aan het college voorbehouden om een uitkeringsgerechtigde in het kader van zijn re-integratieverplichtingen op te dragen om taalonderwijs te volgen. Dit staat echter los van de inburgeringsvoorziening die een belanghebbende zelf kan volgen.

In deze categorie is ook ondergebracht de inspanningsverplichting van de jongeren in de eerste vier weken na de melding bedoeld in artikel 44 WWB. De plicht tot arbeidsinschakeling geldt vanaf datum melding (zie artikel 9 lid 1 of artikel 55). Specifiek voor personen jonger dan 27 jaar geldt dat zij worden beoordeeld op hun inspanningen in de eerste vier weken na de melding (artikel 43 lid 4 en 5 WWB). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13 lid 2 onderdeel d WWB geen recht op bijstand. Zijn er wel inspanningen verricht, maar naar het oordeel van het college onvoldoende, dan kan het college de uitkering verlagen.

Daarnaast geldt vanaf 1 juli 2012 de extra voorwaarden voor personen jonger dan 27 jaar. Omdat gedegen scholing cruciaal is voor een goede arbeidsmarktpositie heeft deze verplichting prioriteit. Dit in de ogen van de regering essentiële element is nog eens benadrukt middels de verplichting voor de jongere om actief informatie over te leggen waaruit de opleidings(on)mogelijkheden blijken voor het uit 's Rijks kas bekostigde onderwijs. Deze extra voorwaarden kunnen niet als afstemmingswaardige gedraging opgenomen worden in de verordening. Iemand kan terug naar school (en dan is er geen recht op bijstand) of hij kan niet terug naar school (en dan is er wel recht op bijstand). Als iemand niet voldoende heeft gezocht naar scholing, dan is onvoldoende bekend of hij wel of niet terug kan naar school. Dat betekent dat het recht niet vastgesteld kan worden en dat de aanvraag afgewezen moet worden of buiten behandeling moet worden gesteld.

e.: Vijfde categorie:

De verwijtbare gedragingen in de vijfde categorie zijn onder te brengen in de fase van arbeidsinpassing waarin er sprake is van het kunnen verkrijgen, aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, waaronder begrepen deeltijdarbeit, waardoor de afhankelijkheid van bijstand geheel of gedeeltelijk kan worden beëindigd. Het begrip deeltijdarbeit is ingevoegd voor die groep belanghebbenden die niet volledig belastbaar zijn. Dit laat onverlet dat de personen die behoren tot deze groep wel algemeen geaccepteerde arbeid dienen te aanvaarden voor de tijdsduur dat zij wel belastbaar zijn.

Tot de vijfde categorie wordt tevens gerekend de situatie waarin door eigen toedoen op verwijtbare wijze, voorafgaand aan de bijstandsaanvraag, dan wel tijdens de duur van de bijstandsverlening indien het gaat om deeltijdarbeit, betaald werk of een dienstbetrekking in de zin van hoofdstuk 2 of 3 van de Wsw, niet behouden wordt. In de vijfde categorie is eveneens ondergebracht de weigering om deel te nemen aan een traject en/of project waaronder begrepen "Werken aan werk", of elk ander met "Werken aan werk" vergelijkbaar traject/project of een traject/project dat voor "Werken aan werk" in de plaats treedt en dat is gericht op arbeidsinschakeling.

Deze gedragingen leiden verwijtbaar tot een onnodig of langer beroep op bijstand. In deze categorie is ook ondergebracht het verwijtbaar gedrag met betrekking tot de voor de inburgeringsplichtige geldende verplichting als is omschreven in de artikelen 32 en 33 van de Wet inburgering. Vorenstaande daar uit artikel 34 van de Wet inburgering blijkt dat deze verwijtbare gedragingen twee maal zo zwaar aangerekend worden als de verwijtbare gedragingen welke in de vierde categorie zijn ondergebracht. De verwijtbare gedragingen ten aanzien van de inlichtingenplicht leiden met de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving niet meer tot een maatregel, maar tot een schriftelijke waarschuwing of boete.

In de wet is opgenomen dat het college een boete oplegt van ten hoogste het benadelingsbedrag. Ook is de minimale hoogte van de boete wettelijk vastgelegd. Het college is op grond van artikel 18 a, vierde lid WWB en artikel 18a, zevende lid WWB gerechtigd in plaats van een boete een schriftelijke waarschuwing te geven, de boete te verlagen of af te zien van het opleggen van een boete.

In de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid is ook de aangiftegrens verhoogd. Indien er sprake is van een verwijtbare gedraging waarbij het bedrag van de teveel of ten onrechte verleende bijstand meer bedraagt dan € 50.000,- is de aangifteplicht van toepassing. Als er aangifte is gedaan wordt er geen boete opgelegd. Besluit het OM de zaak te seponeren (niet te vervolgen), dan kan de gemeente alsnog een boete opleggen.

Artikel 2:4 - Indeling in vormen - Bij zeer ernstige misdragingen

Bij de behandeling van de WWB heeft de wetgever aangegeven dat een afstemming ten gevolge van een zeer ernstige misdraging, aangemerkt dient te worden als een reparatoire sanctie, zolang er maar enig verband is tussen de ernstige gedraging en mogelijke belemmeringen voor burgemeester en wethouders bij het vaststellen van de uitkering. Indien er geen verband is tussen het wangedrag van de belanghebbende en de mogelijkheid van het vaststellen van het recht op uitkering is er sprake van een punitieve sanctie. Op basis van deze wetsgeschiedenis is in lagere jurisprudentie aangegeven dat het college alleen dan een verlaging wegens het zich jegens het college zeer ernstig misdragen kan opleggen, indien er enig verband is tussen de ernstige gedraging en mogelijke belemmeringen voor burgemeester en wethouders bij het vaststellen van de uitkering.

Deze lagere jurisprudentie wordt niet gevolgd door de CRvB. In haar uitspraak van 31 december 2007 (LJN BC1811), wijst de CRvB erop dat onder verlaging, wegens het zich jegens het college zeer ernstig misdragen als bedoeld in artikel 18, tweede lid, WWB, dient te worden verstaan diverse vormen van agressie, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag jegens het college of hun ambtenaren dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd. Naar het oordeel van de CRvB dient een dergelijke verlaging te worden aangemerkt als een punitieve (bestraffende) sanctie. Het is volgens de CRvB dus niet noodzakelijk dat er een verband dient te zijn tussen de ernstige gedraging en mogelijke belemmeringen voor het college bij het vaststellen van het recht op bijstand. Dit betekent dat, ook indien een dergelijk verband niet aanwezig is en belanghebbende zich zeer ernstig misdragen heeft, het recht op bijstand kan worden afgestemd op grond van in de verordening vast te stellen criteria.

Punitieve sancties stellen andere eisen dan reparatoire sancties. Zo rust op het college de bewijslast om voldoende aannemelijk te maken dat van agressie in de zin van artikel 18, tweede lid WWB, sprake is geweest. Punitieve sancties vallen onder het bereik van artikel 6 EVRM. De waarborgen die in die bepaling zijn opgenomen zijn van toepassing. Het college zal aan degene die zich misdraagt de cautie moeten geven, dat wil zeggen hem moeten wijzen op het zwijgrecht. De belanghebbende moet ervan op de hoogte worden gesteld dat deze mag zwijgen en dat deze niet hoeft mee te werken aan het opgelegd krijgen van een dergelijke sanctie. Daarnaast moet de procedure binnen een redelijke termijn worden afgehandeld, dat wil zeggen dat binnen een redelijke termijn een beslissing moet zijn genomen. Wat onder een redelijke termijn moet worden verstaan, is opgenomen in artikel 2:2, eerste lid onderdeel c. van deze verordening.

In artikel 18 lid 2 WWB wordt gesproken over "het zich jegens het college zeer ernstig misdragen." Dit betekent dat alleen zeer ernstige misdragingen tegenover leden van het college en de ambtenaren of

diegenen aan wie op grond van artikel 7 WWB door het college mandaat is verleend, aanleiding kan zijn voor het afstemmen van het recht op bijstand. Op grond van de wettekst zou er dus geen afstemming kunnen plaatsvinden indien een belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen tegenover een medewerker van een andere organisatie die belast is met de uitvoering van de WWB, bijvoorbeeld een re-integratiebedrijf.

In afwijking hiervan is inmiddels door de Rechtbank Rotterdam in een ter zake doende uitspraak, bepaald dat het zich zeer ernstig misdragen jegens het college, als bedoeld in artikel 18, tweede lid, WWB, ook bedoeld worden die personen die werken in opdracht van het college, (26-03-2008, LJN BC9884). De RB Rotterdam is zeer expliciet in deze bepaling. Dit komt tot uiting in het oordeel van de RB dat het zich zeer ernstig misdragen jegens een medewerker van een re-integratiebureau wel degelijk te kwalificeren is als het zeer ernstig misdragen jegens het college als bedoeld in artikel 18, tweede lid WWB, nu ook deze personen werken in opdracht van het college. Daar niet uit te sluiten is dat deze lijn voortgezet zal worden, is in artikel 1:1, tweede lid, onder g, de zin toegevoegd: dan wel jegens personen die in opdracht van het college de wet uitvoeren.

Criteria afstemming bij misdragingen:

Bij het vaststellen van afstemming in de situatie dat een belanghebbende zich ernstig heeft misdragen, zal gekeken moeten worden naar:

de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid, en de persoonlijke omstandigheden van de belanghebbende.

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:

1. discriminatie – bijvoorbeeld beledigende opmerkingen met een discriminatoir karakter;
2. verbaal geweld – bijvoorbeeld schelden;
3. intimidatie – bijvoorbeeld uitoefenen van psychische druk (als ik geen uitkering krijg dan weet ik je wel te vinden);
4. zaakgericht fysiek geweld bijvoorbeeld vernielingen;
5. mensgericht fysiek geweld bijvoorbeeld lijfelijk;

Buiten deze vormen is een combinatie van agressievormen mogelijk.

Bepaling mate van verwijtbaarheid van de misdraging:

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

Ontzegging:

Als additionele mogelijkheid kan het college aan de belanghebbende de toegang tot het stadhuis of andere ter uitvoering van de WWB aangewezen locatie, ontzeggen.

Artikel 2:5 – De hoogte en de duur van de afstemming:

Uitgangspunt voor het onderbrengen van een verwijtbare maatregelwaardige gedraging in een categorie en de daarbij behorende hoogte en de duur van de afstemming van het recht op bijstand, is dat deze afstemming van het recht op bijstand een beoogd effect dient te sorteren. Het beoogd effect is dat de belanghebbende alsnog die verplichtingen nakomt en blijft nakomen welke nu eenmaal aan het verkrijgen en behouden van het recht op bijstand verbonden zijn voor de duur dat belanghebbende niet in staat is om in zijn eigen kosten van het bestaan te voorzien. De hoogte en de duur van de afstemming van het recht op bijstand dienen derhalve zodanig te zijn dat het traineren van al hetgeen gericht is op het kunnen verwerven van betaald werk, waardoor belanghebbende zelf weer in het eigen bestaan kan gaan voorzien, geen voordeel meer oplevert.

Lid 1 Voor de verschillende in artikel 2:3 van deze verordening omschreven categorieën van verwijtbare gedragingen worden in het eerste lid van artikel 2.5 de bijbehorende percentages en tijdseenheden gegeven. Deze spreken allen voor zich zodat zij hier niet verder worden toegelicht.

Lid 2 Voor de verschillende in artikel 2:4 van deze verordening omschreven vormen van ernstige misdragingen worden in het tweede lid van artikel 2:5 de bijbehorende percentages en tijdseenheden gegeven. Deze spreken allen voor zich zodat zij hier niet verder worden toegelicht.

Artikel 2:6 – Afwijking van de standaard afstemming:

Lid 1 De afstemming van het recht op bijstand dient in relatie te staan tot de individuele

omstandigheden van de belanghebbende en de mate van verwijtbaarheid. Dat wil zeggen dat bij elke afstemming van het recht op bijstand zal moeten worden nagegaan of, gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van de belanghebbende, een afwijking van de hoogte en/of de duur van de voorgeschreven standaard afstemming geboden is. Afwijking van de standaard afstemming kan zowel een verzwaaring als een matiging betekenen.

Dit betekent dat het college bij het beoordelen of een afstemming van het recht op bijstand moet worden opgelegd telkens de volgende drie stappen moet doorlopen:

stap 1 : vaststellen van de ernst van de gedraging,

stap 2 : vaststellen van de mate van verwijtbaarheid,

stap 3 : vaststellen van de omstandigheden van de belanghebbende.

Bovenstaande lijn is gebaseerd op jurisprudentie van de CRvB, (LJN - AZ 5456).

Lid 2In dit lid is het begrip tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan nader omschreven. Onder dit begrip vallen alle gedragingen die ertoe leiden dat een belanghebbende door eigen toedoen verwijtbaar eerder en/of een onnodig beroep op bijstand doet. Het betreft derhalve een verzamelbegrip waarvan geen limitatieve opsomming mogelijk is. Om te voorkomen dat verwijtbare gedragingen niet afgestemd kunnen worden is dit begrip gedefinieerd.

Uit de jurisprudentie van de CRvB blijkt dat, onder andere, als een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan aangemerkt kunnen worden de navolgende gedragingen:

1. Voorliggende voorziening niet te gelde gemaakt, (LJN AS8217)
2. Geen WW-uitkering aangevraagd, (LJN AU6837);
3. Verwijtbaar geen WW-uitkering ontvangen;
4. Schenking aan zus, (LJN AO8704);
5. Onjuiste verdeling gezinstaken i.v.m. arbeidsinschakeling, (LJN BC3467);
6. Te snel interen van vermogen (LJN BB4383), (LJN BA0850);
7. Op vakantie gaan per 1^{ste} dag van werkloosheid – WW rechten verspeeld, (LJN AT3923);
8. Overdadige besteding woninginrichting na echtscheiding, (LJN AR7895);
9. Belanghebbende heeft bij nadere overeenkomst afstand gedaan van door de rechter toegekende alimentatie (zie CRvB 18-01-2005, nr. 02/3874 NABW).

In alle voorstaande gevallen is door de CRvB geoordeeld dat er sprake is van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan daar de gedragingen hebben geleid tot het eerder of een onnodig beroep doen op bijstand.

Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid is een gedraging die worden gekwalificeerd als een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Vanwege de samenhang met de arbeidsverplichtingen is er echter voor gekozen deze gedraging onder te brengen in artikel 2:3 sub e vijfde categorie onderdeel 2.

lid 3:Dit lid spreekt voor zich zodat zij hier niet verder wordt toegelicht.

lid 4: Dit lid spreekt voor zich zodat zij hier niet verder wordt toegelicht.

lid 5: Op grond van artikel 55 WWB kan het college als de verwijtbare gedraging niet onder te brengen is in de artikelen 2:3 en 2:4 en het benadelingsbedrag, zoals bedoeld in artikel 2:6 lid 3, niet bekend is tot afstemming van de bijstandsnorm overgaan.

Het opleggen van deze nadere verplichtingen kan bijvoorbeeld aan de orde zijn in de volgende situaties:

- verhuisverplichting naar een woning met een subsidiabele huur; - verplichting (kinder)alimentatie op te eisen; - verplichting scheiding en deling aan te vragen door de wettig gescheiden man/vrouw van de vroegere huwelijksgoederengemeenschap; - verplichting zich bij herhaling van gemaakte schulden te laten adviseren door een

budgetdeskundige en deze adviezen op te volgen;

-het niet of niet tijdig regelen van eventuele (kinder)alimentatie.

Artikel 2:7 – Berekeningsgrondslag:

Lid 1 In het eerste lid is de berekeningsgrondslag van de afstemming omschreven.

Lid 2 In het tweede lid is omschreven wat onder de bijstandsnorm dient te worden verstaan. De 18- tot 21-jarigen ontvangen een lage jongerenorm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van bijzondere bijstand voor de kosten van levensonderhoud. Indien de afstemming van het recht alleen geschiedt op de lage jongerenorm, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van 21-jarigen en ouder.

Er is voor gekozen om af te zien van een afstemming op de langdurigheidstoeslag (LDT) of de bijzondere bijstand (behoudens de bijzondere bijstand op grond van artikel 12 WWB). Aan de verlaging van de LDT is het bezwaar verbonden dat de LDT wordt uitgekeerd indien belanghebbende hiervoor een aanvraag indient en aan de hiervoor gestelde voorwaarden voldoet. Dat kan leiden tot de situatie dat in een voorliggend geval de LDT reeds is uitbetaald en belanghebbende daarmee aan de verlaging ontkomt, terwijl in een ander geval de LDT mogelijk nog niet is uitbetaald hetgeen leidt tot rechtsongelijkheid. Het ligt verder niet voor de hand om niet-bijstandsgerechtigden die in aanmerking komen voor een LDT deze LDT af te stemmen. De enige verplichting die zij kunnen schenden in verband met de

LDT is het verstrekken van geen of onvoldoende gegevens. De aanvraag LDT dient in deze situatie te worden afgewezen. De rechtbank Den Haag heeft hierover uitspraak gedaan (LJN: AZ1554 van 11-10-2006). De CRvB heeft deze rechtsgedachte in haar uitspraak van 24-04-2007 bevestigd, (LJN: BA 3841). Gezien het karakter van de bijzondere bijstand, ligt een verlaging van het recht op bijstand wegens schending van een of meer verplichtingen ook niet in de rede. Bovendien is de mogelijkheid van de uitvoering van de afstemming op het recht op bijzondere bijstand ook twijfelachtig, daar in artikel 8, eerste lid onderdeel b. WWB wordt gesproken over het verlagen van de algemene bijstand en niet van de bijstand.

Artikel 2:8 – Uitvoering, ingangsdatum en tijdvak afstemming

Lid 1 Het afstemmen van het recht op bijstand vindt plaats door het verlagen van de algemene bijstand of de bijzondere bijstand voor de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan op grond van artikel 12 WWB.

Lid 2 Dit lid regelt dat een afstemming voor bepaalde tijd geldt. Betreft het een afstemming voor een langere duur dan drie maanden, dan zal het college de afstemming, conform de verplichting in artikel 18, derde lid WWB, aan een herbeoordeling moeten onderwerpen. Het is aan het college te bepalen wanneer die herbeoordeling plaatsvindt zolang dit maar gebeurt binnen drie maanden nadat het besluit tot afstemming in werking is getreden. Bij zo'n herbeoordeling hoeven niet opnieuw alle relevante feiten en omstandigheden tegen het licht te worden gehouden. Een marginale beoordeling volstaat. Het college moet beoordelen of het redelijk is dat de afstemming wordt gecontinueerd. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gekeken naar de omstandigheden waarin belanghebbende verkeert, maar ook of de betreffende persoon nu wel aan zijn verplichtingen voldoet.

Lid 3: Wanneer het recht op bijstand nog niet, of niet volledig aan de belanghebbende is uitbetaald, kan het praktisch zijn om de verlaging van het recht op bijstand te verrekenen met het bedrag dat nog moet worden uitbetaald, waaronder begrepen het gereserveerde vakantiegeld. De bevoegdheid wordt ontleend aan artikel 6:127 BW. De CRvB heeft dit in haar uitspraak van 10-04-2007 bevestigd, (LJN:BA 3024).

Lid 4 Indien het recht op bijstand is beëindigd of ingetrokken en al volledig is uitbetaald, kan er geen afstemming van het recht plaatsvinden. Dit lid opent de mogelijkheid om het besluit alsnog uit te voeren indien de belanghebbende binnen 12 maanden na datum van het besluit tot afstemming terugkomt in de bijstand. Een termijn van 12 maanden wordt een redelijke termijn geacht.

Verlaging van de bijstand kan in beginsel op twee manieren:

1. met terugwerkende kracht, door middel van herziening van het recht op bijstand, of
2. door middel van verlaging van het recht op bijstand met ingang van de eerstvolgende kalendermaand nadat het besluit tot afstemming kenbaar is gemaakt.

Het verlagen van het recht op bijstand in de toekomst, is de meest eenvoudige methode, omdat niet hoeft te worden overgegaan tot herziening van het recht op bijstand en het terugvorderen van het te veel aan bijstand betaalde bedrag. Bovendien heeft de CRvB in haar uitspraak van 3 augustus 2004 (LJN AQ6658) bepaald dat een maatregel (= afstemming onder de WWB), niet kan geschieden met ingang van de maand waarin de gedraging heeft plaatsgevonden. Anders gezegd: de ingangsdatum van de afstemming van het recht op bijstand dient altijd te liggen na de datum waarop de verwijtbare gedraging heeft plaatsgevonden. Om deze redenen is in het eerste lid vastgelegd dat de afstemming van het recht op bijstand wordt opgelegd met ingang van de eerste dag van de kalendermaand die volgt op de kalendermaand waarin het besluit bekend is gemaakt. Voor de berekening van de hoogte van de afstemming van het recht op bijstand moet worden uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm als is bedoeld in artikel 2:7 van deze verordening.

Artikel 2:9 – Recidive bij afstemming

Inleidend dient opgemerkt te worden dat met betrekking tot recidive en met name herhaalde recidive van maatregelwaardig gedrag, de uitspraak van de CRvB van 11-03-2008 (LJN BC7032), als richting bepalend dient te worden gezien. Kort samengevat stelt de CRvB in deze uitspraak dat de mogelijkheden van afstemming bij herhaalde recidive dienen te zijn vastgelegd in de gemeentelijke Verordening Afstemming en boete WWB 2013.

Lid 1 Indien binnen twaalf maanden na de eerste als verwijtbaar aangemerkte gedraging (= besluit tot afstemming), er wederom sprake is van een zelfde of ernstiger verwijtbare gedraging, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de periode van afstemming. Elk besluit tot afstemming waarbij uit het recidive register blijkt dat er geen sprake is van recidive wordt aangemerkt als "eerste" besluit tot afstemming.

Lid 2 Indien binnen twaalf maanden na de eerste verwijtbare gedraging (= besluit tot afstemming), er voor een derde maal sprake is van een zelfde of ernstiger verwijtbare gedraging, wordt de nog grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van het percentage van de categorie of vorm waarin de verwijtbare gedraging is omschreven. De periode van afstemming wordt daarbij bepaald op twee maanden. Daar een verdubbeling van het percentage van de vijfde categorie niet mogelijk is, wordt in die gevallen waarin er sprake is van een

verwijtbare gedraging die in de vijfde categorie of vorm is omschreven, de duur van de afstemming bepaald op vier maanden.

Lid 3 Dit lid spreekt voor zichzelf en behoeft geen nadere toelichting.

Lid 4 Dit lid stelt het college in staat om de hoogte en de duur van de afstemming aan te passen aan het feit dat er sprake is van het volharden in het verwijtbare gedrag.

Lid 5 Het vijfde lid is in hoofdzaak bedoeld voor personen met een notoir weigerachtig gedrag met betrekking tot de arbeidsinpassing. Dit lid legt vast dat bij blijvende volharding het percentage van de afstemming telkens met 20% verhoogd wordt, voor zover het percentage van 100% niet wordt overschreden. De duur van de periode van afstemming is gelijk aan de laatste duur van de afstemming + 2 maanden. In de praktijk leidt dit ertoe dat bij het blijvend weigeren om mee te werken aan de arbeidsverplichting, de hoogte van de afstemming kan oplopen tot 100% en kan duren totdat de belanghebbende de tekortkoming heeft hersteld, dus wel gaat meewerken aan de arbeidsverplichting. Indien er sprake is van volharding in verwijtbaar gedrag als omschreven is in de vijfde categorie of vorm, dient enkel de duur van de afstemming aangepast te worden, daar de hoogte van de afstemming al is gemaximaliseerd. Indien de afstemming als zodanig wordt uitgevoerd dient er wel rekening mee gehouden te worden dat de duur van deze afstemming niet leidt tot een voor de belanghebbende sociaal onaanvaardbare situatie. Tevens dient de rechtmatigheid van de verleende bijstand onderzocht te worden daar, gezien de hoogte en de duur van de eerder opgelegde afstemmingen, er een reden is om te onderzoeken hoe belanghebbende in zijn levensonderhoud kan voorzien terwijl er sprake is van een langdurige afstemming tot 100%.

Lid 6 Dit lid legt het ijkpunt van de recidive periode vast.

Lid 7 Dit lid definieert wat onder een eerste besluit tot afstemming verstaan dient te worden. Indien een besluit tot afstemming gegeven wordt en voorafgaand aan dit besluit in een periode van 12 maanden geen besluit tot afstemming is gegeven, wordt dit besluit tot afstemming aangemerkt als een eerste besluit tot afstemming. Daarmee wordt de beoordeling of er sprake is van recidive of van volharding nauwkeurig bepaald.

Lid 8 Bij de uitvoering van een besluit tot afstemming, waarbij de periode van afstemming langer duurt dan één maand, kan het voorkomen dat ten gevolge van recidive de uitvoering van de afstemming gelijk of in de periode valt waarin het eerdere besluit tot afstemming wordt uitgevoerd. In deze gevallen wordt het nieuwe besluit tot afstemming dat volgt op het eerdere besluit tot afstemming, uitgevoerd in aansluiting op het eerdere besluit tot afstemming.

Recidive bij boete

In artikel 18a, vijfde lid, WWB is de recidivetermijn opgenomen. In artikel 18a, zesde lid, WWB staat dat deze termijn langer is in geval er sprake is van een eerdere overtreding die bestraft is met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.

In de Memorie van Toelichting van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid is opgenomen dat de regering bij de definitie van recidive (met betrekking tot het schenden van de inlichtingenplicht) uitgaat van clusters van uitkeringswetten. We kunnen drie clusters onderscheiden:

- volksverzekeringen (SVB)
- werknemersverzekeringen (UWV)
- sociale voorzieningen (gemeente)

Een schending inlichtingenplicht binnen de WW-uitkering heeft dus geen gevolgen voor een latere WWB-uitkering. Maar schending inlichtingenplicht voor de ANW-uitkering kan wel gevolgen hebben voor de AOW-uitkering.

In artikel 18a, vijfde lid, WWB is opgenomen dat het college een recidiveboete oplegt van ten hoogste 150% van het benadelingsbedrag.

Het college is op grond van artikel 18a, zevende lid WWB gerechtigd de boete te verlagen of af te zien van het opleggen van een boete.

Artikel 2:10–Samenloop van gedragingen

De regeling voor de samenloop van verwijtbare gedragingen heeft betrekking op één gedraging met verschillende sancties, dan wel verschillende gedragingen van de belanghebbende(n) die, min of meer, gelijktijdig hebben plaatsgevonden. Indien er sprake is van verschillende gedragingen waarvoor in een zelfde periode een afstemming van het recht op bijstand of boete opgelegd zou kunnen worden, kan voor deze verschillende gedragingen een afstemming of boete worden opgelegd. De uitvoering geschiedt opeenvolgend en niet samengevoegd. Dit betekent bijvoorbeeld dat indien er sprake is van drie afstemmingen van één maand, in een aaneensluitende periode van drie maanden de betreffende besluiten worden uitgevoerd.

Artikel 2:11 – Het besluit tot het opleggen van een sanctie

Het afstemmen van het recht op bijstand, het geven van een schriftelijke waarschuwing of het opleggen van een boete vindt plaats door middel van een besluit. Tegen dit besluit kan door de belanghebbende bezwaar en eventueel beroep of hoger beroep worden ingesteld. Dit artikel bevat een minimum aantal vormvereisten voor het afstemmings- of boetebesluit, of de schriftelijke waarschuwing. Naast deze

minimumvereisten is het motiveringsbeginsel van de Awb van toepassing. Dit bepaalt dat een besluit van een deugdelijke motivering voorzien moet zijn.

Horen van belanghebbende

Afdeling 4.1.2 van de Awb regelt een aantal zaken bij de voorbereiding van besluiten. Met name artikel 4:8 Awb ziet op de situatie waarin een bestuursorgaan voornemens is ambtshalve een beschikking af te geven die de belanghebbende niet heeft aangevraagd. In een dergelijke situatie dient de belanghebbende te worden gehoord. Met horen wordt niet bedoeld een formele hoorprocedure zoals in de bezwaarfase. De belanghebbende moet op enigerlei wijze in de gelegenheid zijn gesteld om zijn/haar visie met betrekking tot de geconstateerde gedraging te geven. Deze zienswijze maakt uitdrukkelijk onderdeel uit van de rapportage die aan het uiteindelijke besluit ten grondslag ligt. Met andere woorden, de zienswijze van de belanghebbende vormt onderdeel van de zorgvuldige voorbereiding van een besluit zoals vereist op grond van artikel 3:2 Awb.

Zowel het motiveringsbeginsel van de Awb als het horen van belanghebbende zijn dwingendrechtelijk geformuleerd. Dit betekent dat zij fungeren als beschermingsregel voor de burger ter waarborging van het rechtszekerheidsbeginsel. Het horen van belanghebbende kan dan ook als extra beschermingsvereiste ten opzichte van het motiveringsbeginsel worden gezien. Zoals uit de aanhef van deze toelichting blijkt is de verplichting van het horen al opgenomen in de Awb. Op grond van de Adr-regels kan die bepaling dan ook niet opgenomen worden in deze verordening.

Overigens wordt vermeld dat bij het opleggen van een boete specifieke regels gelden, die zijn vastgelegd in de Awb.

Artikel 3:1 – Verrekening boete bij recidive zonder inachtneming van de beslagvrije voet

Lid 1: De beslagvrije voet is 90% van de toepasselijke bijstandsnorm. De wet geeft het college de ruimte om bij het terugvorderen van de recidiveboete de beslagvrije voet niet in acht te nemen. Het uitgangspunt van het college is dat bij een boete voor recidive volledige verrekening zonder inachtneming van de beslagvrije voet plaats vindt.

Lid 2: Het uitgangspunt van het college is dat de verrekening zoals bedoeld in het eerste lid plaats vindt voor de maximale termijn van drie maanden.

Lid 3: Met lid 1 en 2 van dit artikel wordt het signaal gegeven dat fraude niet loont. Het gaat immers om belanghebbenden die herhaaldelijk hun inlichtingenplicht schenden. Echter, het volledig buiten werking stellen van de beslagvrije voet gedurende drie maanden kan kwalijke maatschappelijke consequenties hebben. Dat moet voorkomen worden aangezien de regeling daarmee zijn doel voorbij zou schieten. Daarom is in lid 3 opgenomen dat bij de vaststelling van de mate en duur van de verrekening rekening gehouden wordt met de ernst van de gedraging; de mate van verwijtbaarheid; en de persoonlijke omstandigheden van belanghebbende. Dit geeft aan dat er sprake is van maatwerk waarbij recht wordt gedaan aan de individuele situatie.

Artikel 3:2 – Verzoek tot doorbetaling huur of hypotheekrente

Lid 1: Dit lid voorziet in de mogelijkheid voor belanghebbende om het college te verzoeken om in ieder geval de huur (en bij een eigendomswoning de hypotheek onder aftrek van de in dit kader ontvangen belastingteruggave en eventueel ontvangen bijzondere bijstand) via de bijstand te laten doorbetalen. De gedachte hierachter is dat met name moet worden gevreesd dat belanghebbende wanneer hij tot maximaal drie maanden van bijstand verstoken blijft het risico loopt dat hij vanwege de ontstane achterstand in de woonlasten uit huis wordt geplaatst met allerlei eventuele extra kosten voor de maatschappij. Om dit te voorkomen voor ziet deze bepaling in de mogelijkheid dat het college het te verrekenen bedrag kan aanpassen, zodat alsnog vanuit de bijstand de woonlasten kunnen worden doorbetaald. Wel is gekozen voor een directe doorbetaling om te voorkomen dat de bijstand voor andere zaken wordt ingezet waardoor alsnog het risico op uithuisplaatsing bestaat.

Lid 2: Hierin is bepaald dat een verzoek tot doorbetaling zonder meer wordt geweigerd indien belanghebbende in redelijkheid over voldoende gelden kan beschikken om de genoemde periode in zijn levensonderhoud te voorzien danwel in redelijkheid deze gelden op korte termijn kan verwerven.

Er wordt bewust gesproken over gelden en niet over middelen. Van de in de wet gedefinieerde begrippen zijn immers een aantal posten uitgesloten. Dit zijn echter wel gelden die belanghebbende in deze situatie kan aanspreken voor zijn levensonderhoud, voor zover hij er in ieder geval in redelijkheid over kan (gaan) beschikken. Dit is het geval wanneer het redelijk is dat iemand binnen afzienbare tijd vermogensbestanddelen te gelde weet te maken ofwel op korte termijn werk weet te aanvaarden.

Dat gesproken wordt over een verzoek betekent dat de belanghebbende zelf in actie moet komen als hij de verrekening wil laten aanpassen. Het verzoek wordt schriftelijk ingediend en hierop is de Wet Dwangsom van toepassing. Dat houdt tevens in dat dit verzoek ook lopende de drie maanden van verrekening kan worden gedaan, mocht bijvoorbeeld plots blijken dat uithuiszetting dreigt of dat verwachte inkomsten uitblijven.

Artikel 3:3 – Verrekening boete bij recidive met inachtneming beslagvrije voet

Hoewel het gaat om een herhaaldelijke schending van de inlichtingenplicht, zijn situaties denkbaar waarin het college volledige verrekening met de beslagvrije voet niet aanvaardbaar acht. Die situaties komen aan de orde in artikel 3:3. Het gaat daarbij altijd om individuele omstandigheden waaraan het college zal toetsen.

- a. Hier is geregeld dat het college kan besluiten in afwijking van artikel 3:1 en met inachtneming van het bepaalde in artikel 4:93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht toch de beslagvrije voet te respecteren wanneer toepassing hiervan waarschijnlijk leidt tot huisuitzetting van belanghebbende en diens gezin. Voorkomen moet worden dat een belanghebbende door de volledige verrekening op straat komt te staan, nu dit de problematiek alleen maar verergert, met alle maatschappelijke kosten van dien. Een dreigende huisuitzetting wordt in deze verordening gezien als een dringende reden om van verrekening met de beslagvrije voet af te zien.
- b. Ook bij aanwezigheid van andere dringende redenen kan het college rekening houden met de bescherming van de beslagvrije voet. Van dringende redenen is niet snel sprake. Het gaat slechts om incidentele gevallen, waarbij de behoeftige omstandigheden waarin de belanghebbende en diens gezinsleden verkeren op geen enkele andere wijze te verhelpen zijn. Het enkele feit dat het belanghebbende door de verrekening aan middelen ontbreekt om in het bestaan te voorzien, is op zich geen voldoende voorwaarde om te kunnen spreken van dringende redenen. Twee voorbeelden van dringende redenen die in de parlementaire behandeling expliciet genoemd zijn, zijn:
 - toepassing van artikel 3:1 onaanvaardbare consequenties heeft voor de eventuele minderjarige belanghebbende(n); of
 - de gezondheidstoestand van (een van de) belanghebbende(n) naar het oordeel van het college ernstig wordt bedreigd doordat mogelijkheden ontbreken om de noodzakelijke medicatie of behandeling te financieren.

Artikel 3:4 - Eerder opgelegde boetes

In artikel 60b, derde lid, WWB is bepaald dat de bevoegdheid om te verrekenen met de beslagvrije voet ook van toepassing is op eerder opgelegde bestuurlijke boetes voor zover op het moment van verrekening van de recidiveboete, die eerdere boetes nog niet zijn betaald. Indien het college die eerdere, nog openstaande boetes gaat verrekenen, dan is in dit artikel geregeld dat de bepalingen in deze verordening overeenkomstig van toepassing zijn.

Artikel 4:1 – Uitvoering

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 4:2 – Inwerkingtreding

Omdat wetgeving, dus ook verordeningen, waarin strafbepalingen zijn opgenomen, vanwege de rechtszekerheid van de burger nooit met terugwerkende kracht inwerking mogen treden, treedt deze verordening in op met ingang van de achtste dag na publicatie.

Artikel 4:3 – Intrekking

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 4:4 – Overgangsrecht

Ter voorkoming van onduidelijkheden over de van toepassing zijnde verordening is in dit artikel vastgesteld dat de datum van constatering van de verwijtbare gedraging, bepaalt welke verordening van toepassing is, tenzij de huidige verordening leidt tot een minder zware verlaging.

Wat betreft de gedragingen die per 1 januari 2013 boetewaardig zijn, geldt het overgangsrecht zoals vastgesteld in artikel 25 van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving. Beboetbare overtredingen die zijn begaan uiterlijk op de dag voor de dag dat de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid in werking is getreden, geldt het oude recht. Dit betekent dat voor deze overtredingen het meest gunstige recht voor de overtreder van toepassing is.

In het geval dat wanneer in het kader van de inlichtingenplicht feiten en omstandigheden niet onverwijld zijn gemeld voordat de wet betreffende de aanscherping in werking is getreden, en ook daarna nog steeds niet gemeld zijn, wordt het nieuwe recht toegepast. Zodoende wordt wanneer een dergelijk feit of omstandigheid niet wordt gemeld of geconstateerd uiterlijk 30 dagen na inwerkingtreding van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, het nieuwe recht van toepassing. De reden hiervoor is om te voorkomen dat de belanghebbende beter af is door de feiten te blijven verzwijgen.

Artikel 4:5 – Citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.