

Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand gemeente Zwolle 2013

AFSTEMMINGSVERORDENING WET WERK EN BIJSTAND GEMEENTE ZWOLLE 2013

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsomschrijving

1. Begrippen in deze verordening zonder omschrijving hebben dezelfde betekenis als in de Wet werk en bijstand (WWB) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
2. Deze verordening verstaat onder:
 - a. bijstandsnorm: de bijstandsnorm bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de wet;
 - b. maatregel: het verlagen van de bijstand op grond van artikel 18, tweede lid, van de wet;
 - c. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zwolle.

d . recidive: belanghebbende maakt zich binnen 12 maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een verlaging op grond van de afstemmingsverordening is opgelegd , of hiervan wordt afgezien op grond van een dringende reden opnieuw schuldig aan een verwijtbare gedraging uit dezelfde of een hogere categorie.

e. tweede recidive: belanghebbende maakt zich binnen 12 maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een verlaging op grond van de afstemmingsverordening is opgelegd, of hiervan wordt afgezien op grond van een dringende reden voor de derde keer schuldig aan . een verwijtbare gedraging van dezelfde of hogere categorie als de 1^e verwijtbare gedraging.

Artikel 2. Het opleggen van een maatregel

1. *Als de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan dan wel de uit de wet voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, wordt overeenkomstig deze verordening een maatregel opgelegd. De gedraging betreft niet een schending van de inlichtingenplicht.*
2. Een maatregel wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging kan worden verweten en de omstandigheden waarin hij verkeert.

Hoofdstuk 2. Bepalingen aangaande de afstemming van de uitkering

Artikel 3. Eerste categorie

De volgende gedragingen leiden tot een verlaging van de uitkering met 5% voor de duur van 1 maand:

- a. het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
- b. het zich niet laten inschrijven als werkzoekende bij tenminste vijf uitzendbureau's of de inschrijving niet tijdig verlengen;
- c. *vervallen*
- d. het niet desgevraagd terstond een (geldig) identiteitsbewijs ter inzage verstrekken (artikel 17, lid 4 WWB);

Artikel 4. Tweede categorie

De volgende gedragingen leiden tot een verlaging van de uitkering met 10 % voor de duur van 1 maand:

- a. *vervallen*
- b. het niet verlenen van de gevraagde medewerking die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet (artikel 17, lid 2 WWB);
- c. *verplaatst naar art 5 sub b*
- d. het niet verlenen van medewerking aan het in naam van belanghebbende doen van noodzakelijke betalingen uit de toegekende bijstand (artikel 57, aanhef en onder a WWB);
- e. het niet verlenen van medewerking aan betaling in natura van een deel van de uitkering (artikel 57, aanhef en onder b WWB);

-
- f. het niet voldoen aan de verplichting zich te onderwerpen aan een noodzakelijke behandeling van medische aard (artikel 55 WWB).

Artikel 5. Derde categorie

De volgende gedragingen leiden tot een verlaging van de uitkering met 25 % voor de duur van 1 maand:

- a. het blijk geven van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan bedoeld in artikel 18, lid 2 van de wet, niet zijnde gedragingen zoals omschreven in artikel 8 onderdeel c, en artikel 9 van deze verordening;
- b. *het niet of in onvoldoende mate nakomen van de verplichting tot gebruik van aangeboden voorzieningen voor re-integratie of sociale activering, bijvoorbeeld door het niet ondertekenen van een trajectplan, het niet verschijnen op een oproep of afspraak, het niet binnen 2 dagen beschikbaar of bereikbaar zijn of het niet meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling (artikel 9 lid 1, aanhef en onder b WWB).*
- c. het zich onvoldoende inspannen gedurende de zoekperiode van 4 weken door jongeren tot 27 jaar.
- d. het niet (tijdig) voldoen aan verplichtingen in verband met aard en doel van een bepaalde vorm van bijstand of die strekken tot vermindering of beëindiging van bijstand (artikel 55 WWB);

Artikel 6. Vierde categorie

De volgende gedragingen leiden tot een verlaging van de uitkering met 40% voor de duur van 2 maanden:

- a. het niet aantoonbaar naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen of blijk geven van gedragingen die de inschakeling in de arbeid belemmeren, waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a van de wet (artikel 9 WWB);
- b. *vervallen*

Artikel 7. Vijfde categorie

Vervallen

Artikel 8. Zesde categorie

De volgende gedragingen leiden tot een verlaging van de uitkering met 30% voor de duur van 3 maanden:

- a. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid (artikel 9 WWB);
- b. het door eigen toedoen niet behouden van arbeid in dienstbetrekking;
- c. het door eigen toedoen niet of in onvoldoende mate ontvangen van een andere (sociale) uitkering als voorliggende voorziening;
- d. het zich zeer ernstig misdragen tegenover het college of zijn ambtenaren, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de wet, als bedoeld in artikel 18, tweede lid van de wet.

Artikel 9. Zevende categorie

De volgende gedragingen leiden tot een verlaging van de uitkering met 20% voor de duur van het aantal maanden, met een maximum van 36 maanden, dat geen beroep op bijstand mogelijk zou zijn geweest indien wel aan de verplichting was voldaan:

- a. het onverantwoord interen van vermogen boven de vermogensvrijlating;
- b. het onverantwoord besteden of beschikken over vermogensbestanddelen.

Artikel 10. Berekeningsgrondslag

- a. De maatregel wordt toegepast op de bijstandsnorm.
- b. In afwijking van het eerste lid kan de maatregel ook worden toegepast op de bijzondere bijstand indien aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de wet.

Artikel 11. Het besluit tot opleggen van een maatregel

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

Artikel 12. Horen van belanghebbende

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd, wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van belanghebbende kan achterwege worden gelaten indien:
 - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
 - b. belanghebbende reeds eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan;
 - c. *vervallen*
 - d. belanghebbende niet of niet tijdig heeft voldaan aan zijn plicht tot meewerking aan de arbeidsinschakeling waaronder mede begrepen de plicht tot gebruik van een aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling of sociale activering.
 - e. het college het horen niet nodig acht voor het kunnen vaststellen van de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid, de individuele omstandigheden van belanghebbende of het bestaan van dringende redenen.

Artikel 13. Afzien van het opleggen van een maatregel

1. Het college ziet af van het opleggen van een maatregel indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.
2. Het college kan afzien van het opleggen van een maatregel indien het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
3. Indien het college afziet van het opleggen van een maatregel op grond van dringende redenen, wordt de belanghebbende daarvan schriftelijk mededeling gedaan.

Artikel 14. Tijdvak van maatregel voor niet verstrekken van inlichtingen (art 17 WWB)

Vervallen

Artikel 15. Tijdvak van maatregel

1. *De maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerst volgende kalendermaand volgend op de datum waarop het besluit tot het opleggen van de maatregel aan de belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.*
2. Indien verlaging van de bijstand overeenkomstig lid 1 van dit artikel niet mogelijk is, wordt de bijstand verlaagd gedurende de eerstvolgende maand(en) nadat aan belanghebbende binnen een jaar na de beëindigingsdatum van de uitkering opnieuw een uitkering is toegekend. De termijn van een jaar vangt aan op de verzenddatum van het beëindigingsbesluit.

Artikel 16. Heroverweging

Een maatregel wordt voor bepaalde tijd opgelegd. Een maatregel die voor een periode van meer dan 3 maanden wordt opgelegd, wordt uiterlijk na 3 maanden nadat deze ten uitvoer is gelegd heroverwogen.

Artikel 17. Samenloop van gedragingen

1. Indien sprake is van een gedraging die schending oplevert van meerdere in deze verordening genoemde verplichtingen, wordt één maatregel opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en duur van de maatregel wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste maatregel is gesteld.
2. Indien een belanghebbende zich tegelijkertijd schuldig maakt aan verschillende gedragingen die het niet nakomen van een verplichting als genoemd in artikel 2, eerste lid, inhouden, worden de daarvoor geïndiceerde maatregelen bij elkaar geteld.

Artikel 18. Recidive

1. In geval van recidive wordt het percentage van de verlaging van de uitkering verdubbeld. Bij een tweede recidive of nog meer recidives bepaalt het college naar eigen oordeel de duur en hoogte van de verlaging.
2. *vervallen*
3. In afwijking van het eerste lid geldt een verlaging van de uitkering met 100% voor de duur van een maand bij een tweede recidive voor een weigering tot medewerking of voldoende medewerking aan een re-integratietraject ex artikel 4 sub c.
4. De recidivetermijn vangt aan op de verzenddatum van het besluit waarbij een maatregel wordt opgelegd of wordt afgezien van maatregeloplegging wegens dringende redenen.

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

Artikel 19. De inwerkingtreding

1. De op grond van de ingetrokken afstemmingsverordening 2008 opgelegde maatregelen worden geacht te zijn opgelegd overeenkomstig de bepalingen van deze verordening.
2. Op gedragingen, welke voor het in werking treden van deze verordening plaatsvonden, blijft de oude verordening van toepassing.
3. Deze verordening treedt in werking op de eerste dag van de kalendermaand volgend op de maand van publicatie.

Artikel 20. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als "Afstemmingsverordening WWB 2013".

ALGEMENE TOELICHTING

De regeling in de Wet werk en bijstand

Artikel 18 WWB bevat de opdracht aan gemeenten om een maatregelenbeleid in een verordening vast te leggen. In het eerste lid van artikel 18 wordt gesproken over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor de uitkeringsgerechtigden maatwerk is, waarbij recht wordt gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van uitkeringsgerechtigden.

In het tweede lid wordt een directe koppeling gelegd tussen de rechten en verplichtingen van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk van de uitkering te worden. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de belanghebbende, maar ook van de mate waarin verplichtingen worden nagekomen. Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, wordt de uitkering verlaagd. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt of daarvoor dringende redenen aanwezig zijn, ziet het college af van zo'n verlaging. Erlaging van de uitkering moet plaatsvinden overeenkomstig een door de gemeenteraad vast te stellen verordening. Dit is de afstemmingsverordening. Het verlagen van de bijstand wegens het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen verbonden aan de bijstand, kan worden aangeduid als 'het opleggen van een maatregel'. Daarmee wordt het sanctionerende karakter benadrukt.

De gemeente had tot 1 januari 2005 de tijd om een eerste versie van de afstemmingsverordening vast te stellen. In de tweede versie werd een bepaling voor gevallen van ernstige misdragingen door cliënten toegevoegd. In deze derde versie worden de bepalingen over schending van de inlichtingenplicht verwijderd vanwege de invoering van boetes door de wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid die inwerking treedt op 1 januari 013.

Het verlagen van de bijstand

Op grond van artikel 18, tweede lid, WWB kan zowel de algemene bijstand, de bijzondere bijstand als de langdurigheidstoelage worden verlaagd. In deze verordening is er voor gekozen dat maatregelen worden opgelegd over de bijstandsnorm (de op belanghebbende van toepassing zijnde norm plus eventuele toeslagen). De uitzondering hierop vormt de bijzondere bijstand voor jongeren van 18 tot 21 jaar. Deze groep ontvangt in bepaalde situaties een lage algemene bijstandsuitkering die wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Indien de maatregel alleen op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de groep 21-jarigen en ouder.

De keuze wordt gemaakt om geen maatregelen toe te passen op de langdurigheidstoelage. De wet biedt wel de keuze om of de bijstand of de langdurigheidstoelage te verlagen. Verlaging van de langdurigheidstoelage is bezwaarlijk. De langdurigheidstoelage wordt uitgekeerd indien belanghebbende hiervoor een aanvraag indient en aan de gestelde voorwaarden voldoet. Dat kan leiden tot de situatie dat in een voorliggend geval de langdurigheidstoelage al is uitbetaald en belanghebbende daarmee aan de verlaging ontkomt, terwijl in een ander geval de langdurigheidstoelage mogelijk nog niet is uitbetaald. Het ligt ook niet voor de hand om niet-bijstandsgerechtigden die in aanmerking komen voor een langdurigheidstoelage een maatregel op te leggen. De enige verplichting die zij kunnen schenden in verband met de langdurigheidstoelage is het verstrekken van geen of onvoldoende gegevens. De sanctie die hierop rust is het weigeren van deze toelage. Gezien het karakter van de bijzondere bijstand, ligt een verlaging van het uitkeringsbedrag wegens schending van een of meer verplichtingen ook niet in de rede (zie ook artikel 10).

De relatie met de re-integratieverordening

De gemeente heeft ook een re-integratieverordening vastgesteld. In deze verordening moet zij vastleggen hoe zij de cliënten 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, sociale activering, premies, kinderopvang en stages. In beginsel wordt aan iedere cliënt de arbeidsverplichting opgelegd. De algemene verplichting staat in de wet genoemd. De gemeente kan deze verplichting echter ook nader specificeren (invullen met specifieke voorzieningen) en de specificaties in de beschikking vastleggen. In de re-integratieverordening wordt aandacht geschonken aan de voorzieningen die de gemeente kan inzetten. De vertaling daarvan vindt plaats in de individuele beschikking. Indien een cliënt de verplichtingen niet nakomt, leidt dit in beginsel tot een maatregel, waarvoor de basis is gelegd in de afstemmingsverordening.

Artikelgewijze toelichting

Artikel 1. Begripsomschrijving

De begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben een gelijkkluidende betekenis als de omschrijving in de WWB. In de verordening wordt het begrip 'belanghebbende' gebruikt. Dit begrip wordt in artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht omschreven als 'degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken'.

Artikel 2. Het opleggen van een maatregel

Eerste lid

De WWB verbindt aan het recht op een bijstandsuitkering onder andere de volgende verplichtingen:

1. Het tonen van voldoende besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan (artikel 18, tweede lid WWB).
2. De plicht tot arbeidsinschakeling (artikel 9 WWB) bestaande uit twee onderdelen:
 - de plicht om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en te aanvaarden;
 - de plicht gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling.

Deze verplichtingen zijn uitgewerkt in specifieke verplichtingen die zijn toegesneden op de situatie van de bijstandsgerechtigde. De re-integratieverordening, vormt de juridische basis voor opleggen van deze specifieke verplichtingen. Deze verplichtingen zullen in het besluit tot het verlenen van bijstand worden neergelegd.

3. De medewerkingplicht (artikel 17, tweede lid). Dit is de plicht van uitkeringsgerechtigden om desgevraagd het college de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de wet. De medewerkingplicht kan uit allerlei concrete verplichtingen bestaan, zoals huisbezoek en psychologisch onderzoek.

Schending van de inlichtingenplicht leidt vanaf 1 januari 2013 tot een boete.

Tweede lid

In de afstemmingsverordening zijn voor allerlei gedragingen die een schending van een verplichting betekenen, standaardmaatregelen vastgesteld in de vorm van een verlaging van de bijstandsnorm. In t tweede lid is de hoofdregel neergelegd: het college dient een op te leggen maatregel af te stemmen op de individuele omstandigheden van de belanghebbende en de mate van verwijtbaarheid. Deze bepaling brengt met zich mee dat het college bij elke op te leggen maatregel zal moeten nagaan of gelet op de individuele omstandigheden van de betrokken uitkeringsgerechtigde afwijking van de hoogte en de duur van de voorgeschreven standaardmaatregel geboden is. Afwijking van de standaardmaatregel kan zowel een verzwarende als een matigende betekenen.

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

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

De ernst van de gedraging komt onder andere tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee de bijstand wordt verlaagd. Voor verwijtbaarheid van de gedraging wordt onderzocht of betrokkene een goed onderbouwde reden heeft voor het plegen van de verlagingswaardige gedraging. Andere factoren voor verwijtbaarheid zijn opzet, vergeetachtigheid en duur van de gedraging. Wanneer de gedraging de betrokkene in het geheel niet kan worden verweten, wordt er geen verlaging toegepast en komt men niet eens aan individualisering toe (artikel 18 lid 2, tweede volzin WWB). Dit wordt bij besluit meegedeeld en de gedraging telt dan niet mee voor recidive. Matiging van de opgelegde maatregel wegens persoonlijke omstandigheden kan bijvoorbeeld in de volgende gevallen aan de orde zijn:

- bijzondere financiële omstandigheden zoals hoge woonlasten of andere uitgaven van bijzondere aard waarvoor geen financiële tegemoetkoming mogelijk is;
- sociale omstandigheden, gezinnen met kinderen bijvoorbeeld;
- bij een opeenstapeling van maatregelen: de zwaarte van het geheel van maatregelen is niet evenredig aan de ernst van de gedraging en de mate van verwijtbaarheid.

Artikel 3. Eerste categorie

De eerste categorie, onderdeel a, betreft de formele verplichting om zich als werkzoekende in te schrijven bij het UWV en ingeschreven te blijven.

Onderdeel b

Het betreft de verplichting om zich eveneens in te laten inschrijven bij ten minste vijf uitzendbureaus en hier ingeschreven te blijven. Van de uitkeringsgerechtigde mag immers worden verwacht dat hij activiteiten verricht die zijn gericht op een zo snel mogelijke inschakeling in het arbeidsproces.

Onderdeel c is vervallen

Onderdeel d

De onderdelen van artikel 17 WWB bieden ondersteuning van de hoofdverplichting tot het verstrekken van relevante informatie. Zij dienen om de juistheid van de verschafte informatie te kunnen verifiëren. Zich kunnen legitimeren met een geldig legitimatiebewijs is een voorwaarde voor aanspraak op een voorziening. Derden mogen zich ook met een rijbewijs legitimeren. Voor belanghebbenden geldt dit niet, omdat een rijbewijs de nationaliteit niet vermeldt. Overeenkomstig artikel 17 derde en vierde lid WWB stelt het college de identiteit van de belanghebbende vast aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. Tevens is een ieder verplicht aan het college desgevraagd een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht of een geldig rijbewijs dat is afgegeven op grond van de Wegenverkeerswet dan wel een geldig rijbewijs als bedoeld in artikel 107 van de Wegenverkeerswet 1994 terstond ter inzage te verstrekken, voor zover dit redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet.

Artikel 4. Tweede categorie

Onderdeel a vervallen

Onderdeel b

Onderdeel b bevat een algemene medewerkingverplichting die zowel geldt ten aanzien van de arbeidsinschakeling als de verlening van bijstand. Burgemeester en wethouders vertalen de algemene medewerkingverplichting in individuele situaties in een of meer concrete verplichtingen. Zo kan bijvoorbeeld van de belanghebbende gevegd worden dat hij medewerking verleent aan een psychologisch onderzoek of huisbezoek. Het niet verlenen van de specifiek verlangde medewerking op het terrein van inlichtingen, kan voor burgemeester en wethouders onder omstandigheden aanleiding vormen de verlening van bijstand op te schorten, met toepassing van artikel 54. De bevoegdheid tot opschorting mag niet worden gebruikt in relatie tot schending van de arbeids- of re-integratieplicht.

Onderdeel c is verplaatst naar artikel 5

Onderdelen d en e

Wanneer er naar het oordeel van burgemeester en wethouders gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de belanghebbende zonder hulp niet in staat is tot een verantwoorde besteding van zijn bestaansmiddelen, kan aan het recht op inkomensaanvulling de verplichting worden verbonden dat de belanghebbende er aan meewerkt dat in diens naam noodzakelijke betalingen worden verricht uit de toegekende uitkering. Ook kan worden besloten om de uitkering in natura te verstrekken. De redenen waarom hiertoe besloten kan worden beperken zich niet uitsluitend tot situaties waarin de belanghebbende zich in een problematische schuldsituatie bevindt, of daarin dreigt te geraken. Ook in situaties waarbij belanghebbende tekort schiet in zijn zelfredzaamheid – zoals dakloosheid, psychosociale problemen en verslaving – kunnen aanleiding geven om toepassing te geven aan dit artikel. Als de belanghebbende niet aan de verplichting meewerkt dat in zijn naam noodzakelijke betalingen uit de toegekende bijstand worden verricht kan het verlenen van bijstand daarop worden afgestemd. De uitbreiding van de wettelijke mogelijkheden en gemeentelijke bevoegdheden op dit punt heeft een versterking van het vangnetkarakter van deze wet tot gevolg. Bijstand in natura is een vorm waarbij de uitkering geheel of gedeeltelijk niet in de vorm van geld, maar rechtstreeks in de vorm van goederen en/of diensten wordt verstrekt. De gemeente kan bijvoorbeeld fungeren als inkoper van goederen en diensten en die leveren aan de belanghebbende. Een voorbeeld hiervan is het voorzien in een slaapplek voor een dak- of thuisloze. De met de natura verstrekkingen gemoeide kosten kunnen, zowel feitelijk als forfaitair, worden verrekend met de uitkering.

Onderdeel f

Dit onderdeel sluit eveneens aan op artikel 55 WWB. Burgemeester en wethouders kunnen, indien zij dit noodzakelijk achten voor het herstel van de zelfstandige bestaansvoorziening van belanghebbende, aan de bijstand de verplichting verbinden dat belanghebbende een medische behandeling ondergaat dan wel enigerlei andere vorm van professionele hulpverlening die naar zijn aard met een medische behandeling kan worden vergeleken. Het opleggen van deze nadere verplichtingen kan bijvoorbeeld aan de orde zijn wanneer in de persoon gelegen problemen aan arbeidsinschakeling in de weg staan, zoals bij psychische moeilijkheden of verslavingsproblemen. De zorgvuldigheid vergt dat burgemeester en wethouders, alvorens een dergelijke verplichting op te leggen, deskundig advies inwinnen van een arts.

Artikel 5. Derde categorie

Onderdeel a

Dit onderdeel sluit aan bij de verplichting om voldoende besef van verantwoordelijkheid te tonen voor de voorziening in het bestaan. Deze verplichting geldt reeds voordat een bijstandsuitkering wordt aangevraagd. Dit betekent dat wanneer iemand in de periode voorafgaand aan de bijstandaanvraag een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid heeft getoond, waardoor hij niet langer beschikt over de middelen om in de kosten van het bestaan te voorzien en als gevolg daarvan een bijstandsuitkering aanvraagt, de gemeente bij de toekenning van de bijstand hiermee rekening kan houden door het opleggen van een maatregel. Bij een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan gedacht worden aan de situatie dat de uitkeringsgerechtigde heeft nagelaten zich te verzekeren tegen ziektekosten, brand, inbraak en dergelijke. Voor niet gebruik van een voorliggende voorziening, zie artikel 8 sub c. Het onverantwoord besteden van vermogen is specifiek geregeld in artikel 9.

Onderdeel b

Een uitkeringsgerechtigde moet in voldoende mate meewerken aan zijn re-integratie. Hij dient op een correcte wijze gebruik te maken van de aangeboden voorzieningen uit het trajectplan zoals een sollicitatietraining of een werkstage. Dit begint al met de verplichting om het individuele activeringsplan te ondertekenen. Het trajectplan wordt als bijlage bij het besluit tot toekenning of voortzetting van de bijstand meegestuurd. De verplichting tot ondertekening geldt uiteraard alleen als de gemeente voorschrijft dat de bijstandsgerechtigde een trajectplan moet ondertekenen. Onvoldoende medewerking aan een re-integratietraject kan zich ook voordoen door een vervelende houding, misprijzende gebaren en grof woordgebruik bij het gebruik van een voorziening. Naast een actieve en correcte houding van de uitkeringsgerechtigden ten opzichte van zijn re-integratie, ziet het onderdeel ook op de verschijningsplicht bij een scholing, training of afspraak van de uitkeringsgerechtigde. Dit is de verplichting om op een aangegeven of afgesproken plaats en tijd te verschijnen in verband met een oproep. Een uitkeringsgerechtigde dient tijdig te verschijnen op een afspraak die hij heeft bij een consulent werk, een re-integratiebedrijf of medisch adviseur of het UWV. Een uitkeringsgerechtigde moet binnen 48 uur beschikbaar of bereikbaar zijn in verband met de arbeidsinschakeling (no show bij trajecten). Zie hiervoor ook artikel 12 (horen) en 18 (recidive) van deze verordening.

Onderdeel d

Dit onderdeel sluit aan op artikel 55 van de WWB. Dit artikel geeft burgemeester en wethouders de bevoegdheid om, vanaf de dag van melding aan de belanghebbende bepaalde andere verplichtingen op te leggen die strekken tot arbeidsinschakeling, dan wel verband houden met aard en doel van een bepaalde vorm van bijstand of strekken tot vermindering of beëindiging van de bijstand. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de verplichting tot het treffen van een boedelscheiding. De verplichting ex artikel 55 WWB kan worden opgelegd naast de verplichtingen die op grond van hoofdstuk 2 van de WWB aan het recht op bijstand verbonden zijn. Dit onderdeel kan ook worden toegepast voor verplichtingen in verband met het (daadwerkelijk) verkrijgen van alimentatie en verhaalsbijdragen. Zowel onderhoudsbijdragen voor de belanghebbende zelf als voor diens kinderen. De gemeente kan de moeder vragen om de naam van de biologische vader bekend te maken.

Artikel 6. Vierde categorie

Ten aanzien van onderdeel a het volgende. Van de uitkeringsgerechtigde wordt verwacht dat hij een actieve opstelling inneemt ten aanzien van de arbeidsmarkt, zo wordt verwacht dat hij activiteiten verricht die zijn gericht op een zo snel mogelijke inschakeling in het arbeidsproces. Ook wordt verwacht dat hij geen belemmeringen opwerpt tegen de arbeidsinschakeling. Hierbij dient onder meer gedacht te worden aan het voldoende solliciteren naar geschikte arbeid, de houding tijdens het sollicitatiegesprek, een negatieve houding tijdens een stage met vooruitzicht op indiensttreding of het aanvoeren van steeds nieuwe argumenten waarom men niet ingeschakeld kan worden in het arbeidsproces. Niet nakoming van deze arbeidsplicht leidt waarschijnlijk tot een (verder) beroep op de bijstand. Deze maatregel is zwaarder dan de maatregel uit artikel 4 waar niet nakoming betrekking heeft op de re-integratieplicht.

Artikel 7. Vijfde categorie

Vervallen

Artikel 8. Zesde categorie

Onderdeel a

Algemeen geaccepteerde arbeid is arbeid die algemeen maatschappelijk aanvaard is. Hieronder valt zowel de reguliere betaalde arbeid, als de gesubsidieerde arbeid, met uitzondering van de dienstbetrekkingen in het kader van de Wsw. Werkzaamheden die niet algemeen geaccepteerd zijn, zoals prostitutie zijn uitgesloten van de plicht tot aanvaarding. Er kunnen door de uitkeringsgerechtigde geen eisen gesteld worden aan het opleidingsniveau, werkervaring en beloningsniveau van het werk. Ook arbeid van tijdelijke aard dient geaccepteerd te worden.

Onderdeel b.

Tot deze categorie wordt gerekend de situatie waarin op verwijtbare wijze door eigen toedoen voorafgaand aan de bijstandsaanvraag dan wel tijdens de bijstand, als het gaat om deeltijdwerk, men betaalde arbeid niet behouden heeft. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan verwijtbaar ontslag, zelf ontslag nemen en het niet verlengen van een arbeidscontract op basis van de opstelling van de uitkeringsgerechtigde.

Onderdeel c.

Van de uitkeringsgerechtigde mag verlangd worden dat hij zich niet nodeloos in bijstandsbehoevende omstandigheden brengt door niet of in onvoldoende mate ontvangen van een andere (sociale) uitkering als voorliggende voorziening. Een uitkeringsgerechtigde dient zich in te spannen om de beschikking krijgen over andere middelen van bestaan dan de bijstand.

Onderdeel d.

Onder de term 'zeer ernstige misdragingen' kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd. Gemeenten kunnen alleen een verlaging toepassen indien er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen voor de gemeente bij het vaststellen van het recht op een uitkering. Vandaar dat in dit artikel wordt bepaald dat de zeer ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van WWB. Bij het vaststellen van de verlaging in de situatie dat een uitkeringsgerechtigde zich ernstig heeft misdragen, zal gekeken moeten worden naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene (zie artikel 2). 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. verbaal geweld (schelden);
- 2. discriminatie;
- 3. intimidatie (uitoefenen van psychische druk);
- 4. zaakgericht fysiek geweld (vernielingen);
- 5. mensgericht fysiek geweld;
- 6. 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 toepassen van een verlaging staat los van het doen van aangifte bij de politie. Het college legt een verlaging op. De functionaris tegen wie de agressie zich richtte of de werkgever kan aangifte doen bij de politie.

Artikel 9. Zevende categorie

Van een belanghebbende mag worden gevergd dat hij zich niet nodeloos in bijstandsbehoevende omstandigheden brengt bijvoorbeeld door het doen van bepaalde uitgaven, het te snel interen van vermogen, het verkopen van de woning beneden de marktwaarde of onderbedeling bij echtscheiding. Belanghebbenden dienen de middelen waarover zij reeds beschikken op verantwoorde wijze te besteden. *De gemeente mag ook kiezen voor het met terugwerkende kracht omzetten van de bijstand in een lening vanwege tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.*

Artikel 10. De berekeningsgrondslag

Eerste lid

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

Tweede lid

De 18 tot 21-jarigen ontvangen een lage jongeren­norm die, indien noodzakelijk, wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Indien de maatregel alleen op de lage jongeren­norm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen. Op de overige vormen van bijzondere bijstand wordt geen maatregel toegepast (zie algemene toelichting). Als alternatief voor het toepassen van een verlaging wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan de bijzondere bijstand geheel of gedeeltelijk worden verstrekt in de vorm van een geldlening (art 48 WWB).

Artikel 11. Het besluit tot opleggen van een maatregel

Het verlagen van de bijstand omdat een maatregel wordt opgelegd, vindt plaats door middel van een besluit. Wordt een maatregel met terugwerkende kracht opgelegd, dan moet een besluit tot herziening van de bijstand worden genomen (artikel 54, lid 3 WWB). Tegen beide besluiten kan door de belanghebbende bezwaar en beroep worden aangetekend. In dit artikel wordt aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en met name het motiveringsbeginsel.

Artikel 12. Horen van belanghebbende

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

Onderdeel c vervallen

Onderdeel d

Aan een belanghebbende die onvoldoende meewerkt aan een re-integratietraject kan een maatregel worden opgelegd. In het verzuimbeleid is vastgelegd hoe de gemeente Zwolle daarmee omgaat. In dit beleid worden uitkeringsgerechtigden voorbereid op het verzuimbeleid binnen de reguliere arbeidsmarkt dan wel van reguliere werkgevers. Binnen dit verzuimbeleid heeft de gemeente Zwolle behoefte aan een lik-op-stuk-beleid. Dat wil zeggen dat bij niet nakomen van een afspraak directe actie wordt ondernomen c.q. maatregel wordt opgelegd. Het horen van een cliënt doet veel afbreuk aan het gewenste effect en voegt weinig toe aan de vastgestelde feiten.

Onderdeel e

Het college mag ook afzien van het horen als het vaststellen van de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid, de individuele omstandigheden van belanghebbende of het niet bestaan van dringende redenen voorshands voldoende duidelijk of irrelevant zijn voor de hoogte of duur van de maatregel.

Artikel 13. Afzien van het opleggen van een maatregel

Eerste lid

Het afzien van het opleggen van een maatregel 'indien elke vorm van verwijtbaarheid' ontbreekt, is geregeld in artikel 18, tweede lid, WWB.

Tweede lid

Hierin wordt geregeld dat het college kan afzien van het opleggen van een maatregel indien het daarvoor dringende redenen aanwezig acht, dat wil zeggen er moet iets aan de hand zijn dat zo uitzonderlijk is dat in incidentele gevallen een afwijking van de algemene regel gerechtvaardigd is. Het afzien van een maatregel wegens dringende redenen komt pas aan de orde als aan alle voorwaarden voor maatregeloplegging is voldaan, maar dit in het voorliggende individuele geval tot onacceptabele gevolgen zou leiden. Daarbij gaat het om omstandigheden, die op zichzelf niets met de maatregelwaardige gedraging van doen hebben. Deze omstandigheden kunnen zowel van financiële als van niet-financiële aard zijn, waarbij bij financiële omstandigheden bedacht moet worden dat belanghebbende altijd de bescherming van de beslagvrije voet blijft behouden. Op grond van dringende redenen kan ook gedeeltelijk worden afgezien van het opleggen van een maatregel.

Derde lid

Bij het afzien wegens dringende redenen dient wel een gemotiveerd besluit aan belanghebbende worden gezonden. Met de verwijtbare maatregelwaardige gedraging voor welke op grond van dringende redenen geheel of gedeeltelijk is afgezien van maatregeloplegging, wordt overigens wel rekening gehouden bij recidive. De gemeente Zwolle kiest er overigens niet voor om een waarschuwing op te leggen in plaats van een maatregel.

Artikel 14. Tijdvak van maatregel voor niet verstrekken inlichtingen (art 17 lid 1 WWB)

Vervallen

Artikel 15. Tijdvak ingeval van overige maatregelen

Eerste lid

Verlaging van de uitkering kan in beginsel op twee manieren:

- - met terugwerkende kracht, door middel van een herziening van de uitkering; of
- - door middel van verlaging van het uitkeringsbedrag in de eerstvolgende maand(en).

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode. Gemeenten hoeven in dat geval niet over te gaan tot herziening van de bijstand en het te veel betaalde bedrag aan bijstand terug te vorderen. Om die reden is in dit lid vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerstvolgende kalendermaand, waarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.

Tweede lid

Indien de uitkering niet kan worden aangepast (zoals beschreven in het voorgaande lid van dit artikel) dan wordt de geïndiceerde maatregel geëffectueerd middels verlaging van de uitkering over de eerstvolgende maand(en), indien belanghebbende binnen een jaar na beëindigingdatum van de uitkering opnieuw een uitkering aanvraagt. De termijn van een jaar vangt aan op de verzenddatum van het beëindigingsbesluit.

Artikel 16. Heroverweging

Dit lid regelt dat een maatregel voor bepaalde tijd wordt opgelegd. Door een maatregel voor een bepaalde periode op te leggen, weet de uitkeringsgerechtigde die met een maatregel wordt geconfronteerd waar hij aan toe is. Het college kan na afloop van de periode waarvoor de maatregel is getroffen opnieuw een maatregel opleggen. Hiervoor is dan wel weer een apart besluit nodig. Wordt een maatregel voor een langere duur dan drie maanden opgelegd, dan zal het college de maatregel aan een herbeoordeling moeten onderwerpen. Dit is geregeld in artikel 18, derde lid WWB. Bij zo'n herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle relevante feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Een marginale beoordeling volstaat: het college moet beoordelen of het redelijk is dat de opgelegde maatregel wordt gecontinueerd. Daarbij kan worden gekeken naar de omstandigheden waarin betrokkene verkeert, maar bijvoorbeeld ook of de betreffende persoon nu wel aan zijn verplichtingen voldoet.

Artikel 17. Samenloop van gedragingen

De regeling voor de samenloop van gedragingen heeft betrekking op verschillende maatregelwaardige gedragingen van een bijstandsgerechtigde die (min of meer) gelijktijdig plaatsvinden, de zogenaamde meerdaadse samenloop. Gedacht kan worden aan het niet verschijnen van een cliënt bij een re-integratievoorziening wat zal leiden tot een verzuimmelding door het re-integratiebedrijf. De gemeente Zwolle zal een maatregel, bv 1 x 25%, gaan opleggen. Binnen twee dagen en nog voordat de maatregelbeschikking is verzonden, kan cliënt opnieuw verzuimen om te verschijnen. Dit herhaalde verzuim leidt, op grond van deze samenloopregeling, opnieuw tot toepassing van een maatregel van 1 x 25%. De beide gedragingen in zijn totaal leveren samen 2 x 25% op voor cliënt. Toepassing van de recidivebepaling, d.w.z. 1 x 50% voor de tweede gedraging, kan eerst nadat een maatregel is opgelegd bij beschikking en verzonden aan cliënt. Deze regeling geldt niet voor één bepaalde gedraging die verschillende schendingen van verplichtingen met zich meebrengt, de zogenaamde ééndaadse samenloop. Indien sprake is van schending van meerdere verplichtingen door één gedraging, dan dient voor het toepassen van de maatregel te worden uitgegaan van de categorie waarop de zwaarste maatregel van toepassing is.

Artikel 18. Recidive

Eerste lid

Indien er binnen een jaar – na verzenddatum van het besluit waarbij een maatregel wordt opgelegd of wordt afgezien van maatregeloplegging wegens dringende redenen – sprake is van herhaald verwijtbaar gedrag dan wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van het percentage van de verlaging. Een verwijtbare gedraging is de gedraging waarbij een afstemming van de uitkering heeft plaatsgevonden dan wel de gedraging waarbij op grond van dringende redenen geen afstemming heeft plaatsgevonden. In situaties zoals bedoeld in dit artikel kan het zich voordoen

dat belanghebbende afkomstig is uit een andere gemeente en op het moment van de verwijtbare gedraging nog geen 12 maanden in Zwolle woonachtig is. Voor een goede uitvoering van deze verordening dient dan te worden nagegaan of er in de vorige gemeente een afstemming van de uitkering heeft plaatsgevonden. Wanneer een dergelijke afstemming heeft plaatsgevonden dan dient te worden nagegaan of deze gedraging ook in Zwolle zou hebben geleid tot een verlaging van de uitkering. Wanneer dit het geval zou zijn geweest dan dient de grotere verwijtbaarheid van de gedraging tot uitdrukking te worden gebracht in een verdubbeling van de periode dan wel het percentage van verlaging van de uitkering.

Derde lid

Uitkeringsgerechtigden die onvoldoende meewerken aan een re-integratietraject kan een maatregel worden opgelegd ex artikel 5. In het verzuimbeleid is vastgelegd hoe de gemeente Zwolle daarmee omgaat. Bij het niet verschijnen op afspraken of het niet beschikbaar zijn voor een aangeboden voorziening, wordt een maatregel van 25% opgelegd. De belanghebbende die voor een tweede keer binnen 12 maanden dergelijk gedrag vertoont, krijgt een maatregel met een verdubbeling van het percentage. De belanghebbende die voor een derde keer binnen 12 maanden dergelijk gedrag vertoont, krijgt een maatregel van 100 procent voor de duur van een maand. Deze laatste uitdrukkelijke regel is een afwijking van artikel 18, lid 1. In dit artikel over recidive wordt de uitvoerende vrijgelaten in de keuze van het bepalen van de duur en hoogte van de maatregel. Opschorten of beëindigen van de uitkering wegens het onvoldoende meewerken aan een re-integratietraject is, blijkens recente jurisprudentie, niet mogelijk. Deze afwijkende regeling is noodzakelijk voor het bereiken van doelen zoals het ontwikkelen van werkritme, professionele werkhouding en werkvaardigheden. De afwijkende regeling is redelijk vanwege gebleken herhaald wangedrag en noodzakelijke gedragsverandering bij cliënt.

Vierde lid

De recidivetermijn begint op de verzenddatum van het besluit waarbij een maatregel wordt opgelegd. Zie hiervoor ook de definitie van de begrippen recidive en tweede recidive in artikel 1 van de verordening.

Artikel 19. Ingangsdatum

De afstemmingsverordening treedt in werking op de eerste dag van de maand na publicatie. Maatregelen die zijn opgelegd op grond van de vorige verordening gelden als maatregelen die zijn opgelegd op grond van de WWB met toepassing van deze afstemmingsverordening. In het tweede lid is de eerbiedigende werking neergelegd. Bepaald is dat voor een rechtsfeit dat plaatsvond vóór de inwerkingtreding van de nieuwe verordening, de oude verordening van toepassing blijft. Belastend bestuur mag uit oogpunt van rechtszekerheid niet terugwerken.