

Toelichting maatregelen- en handhavingverordening WIJ

De Wet investeren in jongeren en de inkomensvoorziening

Op 1 oktober 2009 treedt de Wet investeren in jongeren (WIJ) in werking. Doelstelling van deze wet is de duurzame arbeidsparticipatie in regulier werk van jongeren tot 27 jaar. Om dit te bereiken is in de wet een recht op een zogenaamd werkleeraanbod vastgelegd. Het werkleerrecht berust op het uitgangspunt dat jongeren die goed geschoold zijn en over voldoende kwalificaties beschikken gemakkelijker aan het werk zullen komen en daardoor zelfstandig in hun levensonderhoud kunnen voorzien.

De WIJ verplicht gemeenten om te investeren in de arbeidsinschakeling van alle jongeren, ook bij een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Daartoe moeten gemeenten jongeren in beginsel een werkleeraanbod doen. Afgeleide van het werkleeraanbod is een inkomensvoorziening voor jongeren vanaf 18 jaar als de jongere onvoldoende inkomsten heeft. Deze inkomensvoorziening is alleen beschikbaar als het werkleeraanbod wegens in de persoon van de jongere gelegen of niet verwijtbare omstandigheden zijnerzijds geen optie is, als het werkleeraanbod onvoldoende inkomsten genereert of er nog geen werkleeraanbod kan worden gedaan. De samenhang tussen het werkleeraanbod enerzijds en de inkomensvoorziening anderzijds is een bepalend element in de WIJ.

De relatie tussen werken / leren en een uitkering is fundamenteel anders dan de WWB, waarbij het recht op bijstand vooropstaat met als afgeleide de plicht tot arbeidsparticipatie. Met de WIJ wordt een 'paradigmawisseling' beoogd: is het uitgangspunt in de WWB 'een uitkering, mits' in de WIJ is dit omgedraaid en geldt als uitgangspunt 'geen uitkering, tenzij'. Aanvaardt de jongere het werkleeraanbod en is het inkomen ontoereikend, dan bestaat in principe recht op een inkomensvoorziening. Deze inkomensvoorziening volgt in grote lijnen de WWB voor wat betreft de voorwaarden die aan het recht zijn verbonden en de normering die geldt voor de hoogte van deze voorziening.

Evenals in de WWB geldt binnen de WIJ een stelsel van rechten en plichten. De gemeente is verplicht een werkleeraanbod en eventueel een inkomensvoorziening aan te bieden, de jongere is daartegenover verplicht zich te houden aan diverse verplichtingen. Worden deze verplichtingen geschonden, dan dient de inkomensvoorziening verlaagd te worden (artikel 41, eerste lid, WIJ). Die verlaging geschiedt conform de regels die in een gemeentelijke verordening moeten zijn vastgelegd (artikel 12, eerste lid, onderdeel b, WIJ). Dat is de Maatregelenverordening.

Reikwijdte Maatregelen- en handhavingverordening WIJ

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

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

de jongere heeft in deze geprevaleerd boven het als maatregelwaardig aanmerken van de bovengenoemde gedragingen.

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

Op het punt van vormgeving en redactie is het VNG-model van de Maatregelenverordening WWB uitgangspunt geweest.

Verlagen is maatwerk

Hoewel de gemeenteraad de regels stelt over het verlagen van de inkomensvoorziening, is het verlagen van de inkomensvoorziening een vorm van maatwerk, waarmee het college is belast (zie ook Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 7, p. 27). Evenals dat binnen de kaders van de WWB het geval is, dient de maatregel afgestemd te worden op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de jongere. Het uitgangspunt wordt gevormd door de regels die ter zake door de gemeenteraad zijn gesteld. In de Maatregelenverordening zijn de gedragingen die een schending van de verplichtingen opleveren genormeerd. Die normering is echter niet absoluut. Zowel in de ernst van de gedraging als de mate van verwijtbaarheid of de omstandigheden van de jongere kan aanleiding worden gevonden om van de standaardmaatregel af te wijken. Ontbreekt elke vorm van verwijtbaarheid, dan is het college zonder meer verplicht om van verlaging af te zien (artikel 41, tweede lid, WIJ). Vanwege het karakter van de inkomensvoorziening als minimuminkomen is tevens bepaald dat binnen drie maanden heroverweging van de verlaging plaatsvindt. Daarmee wordt gewaarborgd dat de verlaging ook afgestemd blijft op de omstandigheden van de jongere en deze niet onaanvaardbaar lang over een te laag inkomen blijft beschikken.

Berekeningsgrondslag en duur van de maatregel

De maatregel wordt in deze verordening toegepast op de toepasselijke WIJ-norm. Ingegeven door overwegingen van uitvoerbaarheid, zou de gedachte kunnen rijzen dat het noemen van vaste bedragen in de verordening wellicht handiger zou zijn. Daar tegenover staat echter dat dit spoedig tot vormen van rechtsongelijkheid en disproportionaliteit kan leiden. Een maatregel van € 250,- betekent voor een 20-jarige een verlies van vrijwel de volledige inkomensvoorziening, terwijl dit voor een 21-jarige verhoudingsgewijs een veel minder groot aandeel betreft. Bovendien roept het verlagen van de inkomensvoorziening met een vast bedrag ook het beeld op van een boete. Mede om die redenen is de maatregel in deze verordening gerelateerd aan de toepasselijke WIJ-norm.

In deze verordening wordt gekozen voor een maand als de reguliere duur van de maatregel. Dit is echter bij de verschillende sanctioneerbare gedragingen in een afzonderlijke bepaling benoemd, zodat ter zake ook andere keuzes gemaakt kunnen worden. Bij recidive geldt als regel dat deze duur verdubbeld wordt. Voor schending van de inlichtingenplicht is dit expliciet opengelaten, zodat ook eenvoudig gekozen kan worden voor verdubbeling van het percentage.

De term 'maatregel'

Het verlagen van de inkomensvoorziening op grond van het feit dat de belanghebbende zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate is nagekomen, wordt in de WIJ aangeduid als het verlagen van de inkomensvoorziening. Gebruikelijk onder gemeenten is echter de term 'maatregel'. Daarmee wordt niet alleen aangesloten bij het spraakgebruik dat ook binnen de bijstandspraktijk gangbaar is, maar wordt ook het corrigerende karakter ervan benadrukt.

Om die reden is in de verordening de term 'maatregel' gebruikt om een verlaging aan te duiden.

Verlaging of intrekking inkomensvoorziening?

Aan het werkleeraanbod en de inkomensvoorziening zijn voor de jongere verplichtingen verbonden. Tegenover het recht op een werkleeraanbod en eventueel inkomensvoorziening staat de verplichting van de jongere om mee te werken aan de totstandkoming daarvan, bijvoorbeeld door mee te werken aan een onderzoek naar de arbeidsmogelijkheden. Ook dient de jongere naar beste vermogen mee te werken aan het werkleeraanbod zodra dat vastgesteld is. Daarnaast geldt een inlichtingen-, medewerkings- en identificatieplicht. Deze verplichtingen zijn vastgelegd in artikel 44 en 45 van de WIJ.

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

Aanvraagfase

Betreft het een schending van verplichtingen die betrekking hebben op de aanvraagbehandeling, dan geldt het volgende: als de jongere in het geheel niet meewerkt aan het opstellen van een plan voor zijn arbeidsinschakeling en zo zijn arbeidsinschakeling belemmert, dan doet het college de jongere geen werkleeraanbod (artikel 17, vijfde lid, WIJ). Bijgevolg heeft de jongere, zolang hij niet wenst te voldoen aan die verplichting, geen recht op inkomensvoorziening. Uit artikel 42, eerste lid, onderdeel c, WIJ vloeit immers voort dat voor zover uit houding en gedragingen van de jongere ondubbelzinnig blijkt dat hij de verplichtingen, bedoeld in hoofdstuk 5 niet wil nakomen, geen recht op inkomensvoorziening bestaat (Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 3, p. 39 en 40). Dit geldt in bredere zin ook voor andere gedragingen van de jongere waaruit kan worden afgeleid dat deze de aan het werkleeraanbod verbonden verplichtingen in het geheel niet wil nakomen. Is sprake van een minder ernstige schending van de verplichtingen m.b.t. de totstandkoming van het werkleeraanbod, dan kan na toekenning van een werkleeraanbod de eventuele inkomensvoorziening verlaagd worden conform de gemeentelijke Maatregelverordening (artikel 41, eerste lid, WIJ). Zo is het denkbaar dat de jongere wel wil meewerken, maar dat de medewerking onvoldoende is. In dat geval zou een maatregel aan de orde kunnen komen.

Van toekenning tot tenuitvoerlegging

Werkt de jongere wel mee aan de totstandkoming van een werkleeraanbod maar weigert hij dit aanbod na ontvangst van de toekenningsbeschikking, dan kan het werkleeraanbod worden ingetrokken (art. 21, onderdeel b WIJ). Door de weigering bestaat geen recht op een inkomensvoorziening (art. 42, eerste lid, onderdeel a WIJ). Zoals al aangegeven bestaat dat recht evenmin als uit houding en gedrag van de jongere ondubbelzinnig kan worden afgeleid dat hij de verplichtingen die verbonden zijn aan het werkleeraanbod in het geheel niet wil nakomen (artikel 42, eerste lid, onderdeel c, WIJ). Het werkleeraanbod kan *daarnaast* ook worden herzien of ingetrokken als de jongere één of meerdere verplichtingen schendt die specifiek betrekking hebben op de voorbereiding op en uitvoering van het werkleeraanbod (artikel 21, onderdeel b, WIJ). Het kan dan bijvoorbeeld gaan om het nalaten een behandeling van medische aard te ondergaan, of het stellen van onredelijke eisen over de te verrichten werkzaamheden. Met de intrekking van het werkleeraanbod vervalt automatisch het recht op inkomensvoorziening (artikel 42, eerste lid, onderdeel f, WIJ). Bij een herziening blijft de inkomensvoorziening in stand.

Een andere sanctie op dergelijk gedrag is dat het werkleeraanbod wel in stand blijft maar de inkomensvoorziening verlaagd wordt, conform de gemeentelijke Maatregelverordening (artikel 41, eerste lid, WIJ). Het college dient te kiezen welke weg bewandeld wordt, hetzij de

intrekking van werkleeraanbod en inkomensvoorziening, hetzij het handhaven van het werkleeraanbod en verlaging van die voorziening. Het past echter in het systeem van de WIJ om bij minder ernstige gedragingen tot verlaging van de inkomensvoorziening te besluiten en bij ernstiger gedrag, bijvoorbeeld waar sprake is van schending van meerdere verplichtingen of van herhaald gedrag, het werkleeraanbod in te trekken. Het is immers in de geest van de regeling om, met het oog op duurzame arbeidsparticipatie, een werkleeraanbod niet te snel in te trekken. Dit is in de wetgeving tot uitdrukking gebracht doordat verlaging van de inkomensvoorziening bij schending van de verplichtingen *imperatief* is voorgeschreven, waar intrekking van het werkleeraanbod (artikel 21 WIJ) een *bevoegdheid* is, juist vanwege de verstrekking daarvan. Bedacht moet daarbij immers worden dat intrekking van het werkleeraanbod tevens intrekking van de inkomensvoorziening tot gevolg heeft (indien toegekend) en dus het effect van 'dubbele' bestraffing kan hebben. Het is daarom raadzaam om niet lichtvaardig tot intrekking van het werkleeraanbod over te gaan. Een beleid waarbij slechts in uitzonderingsgevallen tot intrekking van het werkleeraanbod wordt overgegaan, mag daarom in lijn met de bedoelingen van de wetgever worden geacht. Een dergelijke uitzonderingssituatie zal zich in de aanloop naar de feitelijke tenuitvoerlegging van het werkleeraanbod niet spoedig voordoen. Daarvan kan sprake zijn als van de gemeente niet meer gevergd kan worden dat uitvoering wordt gegeven aan het werkleeraanbod. In de verordening Werkleeraanbod kan worden vastgelegd wanneer de gedragingen van de jongere ernstig genoeg zijn om een intrekking van het werkleeraanbod te rechtvaardigen. Het is ook denkbaar dat dit in beleidsregels nader wordt uitgewerkt.

Vanaf de tenuitvoerlegging

Werkt de jongere onvoldoende mee aan de feitelijke uitvoering van het werkleeraanbod, dan kan de eventuele inkomensvoorziening worden verlaagd, conform de Maatregelverordening (art. 41, eerste lid WIJ). Daarnaast vervalt het recht op inkomensvoorziening als uit de houding en gedragingen van de jongere ondubbelzinnig kan worden afgeleid dat deze de verplichtingen die aan het werkleeraanbod zijn verbonden in het geheel niet wil nakomen (artikel 42, eerste lid, onderdeel c, WIJ). Voorts kan het werkleeraanbod worden herzien of ingetrokken als de jongere één van die verplichtingen niet nakomt (artikel 21, onderdeel b, WIJ). Vindt intrekking plaats dan vervalt daarmee, zoals gezegd, tevens het recht op inkomensvoorziening (artikel 42, eerste lid, onderdeel f, WIJ). Wat hierboven over de keuze tussen verlaging van de inkomensvoorziening en intrekking van het werkleeraanbod is gezegd geldt *mutatis mutandis* ook voor deze fase.

Factoren die betrokken kunnen worden bij het formuleren van beleid over de keus tussen intrekken van het werkleeraanbod of verlagen van de inkomensvoorziening zouden kunnen zijn:

- is er sprake van herhaald gedrag?
- wat is de kans op herhaling?
- wat is het belang voor de jongere bij dit werkleeraanbod?
- wat zijn de kansen op arbeidsinschakeling bij voortzetting van het werkleeraanbod?
- heeft het gedrag de belangen van derden geschaad?
- kan van de instelling / bedrijf waar het werkleeraanbod feitelijk wordt uitgevoerd nog worden geveerd dat de jongere het werkleeraanbod daar voortzet?

Het valt buiten het bestek van deze verordening om daarover concretere aanbevelingen te doen.

Relatie met Verordening Werkleeraanbod

De verordening Werkleeraanbod en de Maatregelenverordening vormen twee kanten van dezelfde medaille. Immers, de WIJ legt het college plicht op om jongeren een werkleeraanbod te doen. Het werkleeraanbod wordt door de verordening Werkleeraanbod gefaciliteerd. Anderzijds staat daar wel tegenover dat de jongere verplicht is het aanbod te aanvaarden en de verplichtingen die aan het werkleeraanbod zijn gekoppeld na te leven. Komt de jongere die verplichtingen niet na, dan vormt de Maatregelenverordening het kader voor verlaging van de inkomensvoorziening. Beide verordeningen sluiten dus op elkaar aan. In de verordening Werkleeraanbod kan ook worden vastgelegd onder welke voorwaarden en omstandigheden tot intrekking van het werkleeraanbod (en daarmee de inkomensvoorziening) kan worden overgegaan. Dit is in de verordening Werkleeraanbod vastgelegd in artikel 7. Daarmee wordt dan tevens de grens afgebakend met het verlagen van de inkomensvoorziening bij wijze van maatregel. Zoals gezegd is het in lijn met de wetgever als slechts in bijzondere omstandigheden tot intrekking van het werkleeraanbod wordt overgegaan. Zie verder de verordening Werkleeraanbod.

DE VERPLICHTINGEN DIE TOT EEN MAATREGEL KUNNEN LEIDEN

De verplichtingen die aan het werkleerrecht en de inkomensvoorziening tegenover het college zijn verbonden zijn de volgende:

- de inlichtingenplicht (artikel 44, eerste lid, WIJ)
- de medewerkingsplicht (artikel 44, tweede lid, WIJ)
- de identificatieplicht (artikel 44, derde lid, WIJ)
- verplichtingen over de arbeidsinschakeling en het werkleeraanbod

Daarnaast heeft de jongere bij zijn aanvraag om een werkleeraanbod ook een inlichtingenplicht tegenover het UWV WERKbedrijf, die bij schending ook tot het opleggen van een maatregel kan leiden (artikel 41, eerste lid, WIJ).

Schending inlichtingen- medewerkings- en identificatieplicht

Schending van de verplichtingen genoemd in artikel 44 WIJ verplicht in beginsel tot verlaging van de inkomensvoorziening. De hier genoemde verplichtingen betreffen de inlichtingen- medewerkings- en identificatieplicht. Voor de twee laatstgenoemde verplichtingen geldt dat schending van deze verplichtingen er in beginsel toe leidt dat het recht op werkleeraanbod en op inkomensvoorziening niet kan worden vastgesteld en daarom afgewezen, beëindigd of ingetrokken kan worden, conform de WWB. Om die reden zijn ze in het kader van deze verordening niet als 'maatregelwaardige' gedragingen aangemerkt, naar analogie van de Maatregelenverordening WWB. In de praktijk blijkt dat dit niet als een gemis wordt ervaren.

Schending van de inlichtingenplicht heeft zowel betrekking op de inkomensvoorziening als het werkleeraanbod en ziet niet alleen op de informatieplicht van de jongere tegenover het college maar ook UWV WERKbedrijf. In deze verordening is ervoor gekozen om de hoogte van de maatregel te relateren aan de mate van benadeling van de gemeente. Hoe hoger de benadeling, hoe zwaarder de maatregel. Dit is conform de Maatregelenverordening WWB.

Schending van de verplichtingen over de arbeidsinschakeling en het werkleeraanbod

In artikel 45 WIJ zijn tamelijk gedetailleerd de verplichtingen omschreven die betrekking hebben op de arbeidsinschakeling en de totstandkoming en de tenuitvoerlegging van het werkleeraanbod. Deze verplichtingen gelden van rechtswege vanaf het moment dat de aanvraag voor een werkleeraanbod wordt ingediend. Schending van één van deze verplichtingen dient in beginsel te leiden tot verlaging van de eventuele inkomensvoorziening. Voor het categoriseren van de gedragingen die tot een verlaging van de inkomensvoorziening leiden bij schending van de verplichtingen over de arbeidsinschakeling en het werkleeraanbod als bedoeld in artikel 45 WIJ zijn verschillende mogelijkheden denkbaar.

Aansluiting bij WWB

In deze verordening worden uiteenlopende maatregelpercentages gehanteerd voor schending van de verschillende verplichtingen, in aansluiting op de huidige bijstandspraktijk. Hierbij sluiten wij zoveel mogelijk aan bij de Maatregelen- en handhavingverordening WWB. In die verordening zijn aan schending van die verplichtingen maatregelen van uiteenlopende hoogte verbonden. Wij handelen in overeenstemming met de wens om bijstands-gerechtigden en jongeren zoveel mogelijk gelijk te behandelen. Bij het inrichten van de Maatregelenverordening WIJ is een categorie-indeling gemaakt van gedragingen die een schending van de verplichtingen opleveren. Daarbij vindt een opbouw plaats in de hoogte van de maatregelen, die zoveel mogelijk in overeenstemming met de Maatregelverordening WWB is.

Om aansluiting te krijgen tussen de Maatregelenverordeningen over de WWB en de WIJ is het zaak om de verplichtingen die in de Maatregelenverordening WWB zijn benoemd te vergelijken met die in artikel 45 WIJ.

De verplichtingen, genoemd in de onderdelen a en f van artikel 45 WIJ kunnen ook worden gerangschikt onder de verplichting 'mee te werken aan een onderzoek naar de mogelijkheden voor arbeidsinschakeling'.

Voor de verplichting om mee te werken aan het opstellen van een plan over de arbeids-inschakeling (eerste zinsnede onderdeel a) wordt verwezen naar onder anderen CRvB 4 september 2007, LJN: BB3443.

Voor onderdeel f zijn daarvoor aanknopingspunten te vinden in CRvB 25 maart 2008, LJN: BC7877. Voor schending van deze verplichting geldt in het VNG-model een maatregelpercentage van 10%, omdat dit als een wat lichtere gedraging wordt aangemerkt.

Ten aanzien van de verplichting genoemd in onderdeel b wordt in de memorie van toelichting als voorbeeld van een schending van deze verplichting genoemd: het belemmeren van een bemiddelingspoging door afwijkend gedrag, het stellen van irreële eisen of ongebruikelijke werktijden (Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 3, p. 48). Dat correspondeert in sterke mate met 'gedragingen die de arbeidsinschakeling belemmeren', waarover de CRvB 4 juli 2006, LJN: AY2200 heeft overwogen dat daarvan kan worden gesproken als blijkt dat als gevolg van de gedraging kansen op werk of uitzicht op werk is verspeeld. Schending van deze verplichting levert in het VNG-model een maatregelpercentage van 20% op.

De verplichtingen, genoemd in de onderdelen c, d en e kunnen worden gerangschikt onder de verplichting 'gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling'. Daarvoor geldt evenzeer een maatregelpercentage van 20%.

Schematisch overzicht vergelijking verplichtingen uit artikel 45 WIJ en de verplichtingen, opgenomen in de Maatregelen- en handhavingverordening WWB.

Verplichtingen artikel 45 WIJ	Verplichtingen Artikel 9 Maatregelverordening WWB	
a. Meewerken aan het opstellen van een plan m.b.t. de arbeidsinschakeling, waaronder begrepen het meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling	Meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling	lid 2 onder b 20%
b. Geen onredelijke eisen stellen in verband met de te verrichten algemeen geaccepteerde arbeid, die het aanvaarden of verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid belemmeren	Gedragingen die de inschakeling in de arbeid belemmeren	Lid 3 onder a 50%
c. Meewerken aan het behoud of bevorderen van de arbeidsbekwaamheid	Gebruikmaken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling, waaronder begrepen sociale activering	Lid 3 onder b 50%
d. Meewerken aan activiteiten of werkzaamheden, gericht op arbeidsinschakeling	Idem	Idem 50%
e. Opgedragen werkzaamheden of activiteiten naar beste vermogen verrichten	Idem	Idem 50%
f. Op advies van een arts zich onderwerpen aan een noodzakelijke behandeling van medische aard	Meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling	lid 2 onder b 20%

Zeer ernstige misdragingen

Afzonderlijke aandacht verdient de verplichting om de inkomensvoorziening te verlagen als de jongere zich zeer ernstig misdraagt (artikel 41, eerste lid, WIJ). Het betreft gedragingen die in het maatschappelijk verkeer in alle gevallen als onacceptabel worden beschouwd (conform artikel 18, tweede lid, WWB). De redactie van artikel 41, eerste lid, WIJ wijkt af van die van artikel 18, tweede lid, WWB en laat ruimte open voor de gedachte dat een zeer ernstige misdrijving niet afhankelijk zou zijn van de context waarin deze zich afspeelt, zolang deze zich maar tot het college of diens ambtenaren richt. Hiermee is echter niet beoogd is afstand te nemen van de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep op het gebied van zeer ernstige misdragingen in het kader van bijstandverlening (zie ook Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 7, p. 46).

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

Bezondigt de jongere zich herhaaldelijk aan zeer ernstige misdragingen, dan kan het college de jongere tijdelijk uitsluiten van het recht op een werkleeraanbod (artikel 22, eerste lid, WIJ). Een dergelijk besluit moet uiterlijk binnen een maand heroverwogen worden. Anders dan de memorie van toelichting suggereert, betekent dit niet per definitie uitsluiting van het recht op een

inkomensvoorziening (zie Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 3, p. 46/47 voor het standpunt van de regering ter zake). Artikel 42 WIJ, dat daarvoor de grondslag zou moeten bieden, kent ‘ (tijdelijke) uitsluiting van het recht op een werkleeraanbod bij zeer ernstige misdragingen’ niet als afzonderlijke uitsluitingsgrond voor de inkomensvoorziening. Het is wel denkbaar dat het bij herhaling zeer ernstig misdragen kan worden aangemerkt als houding en gedragingen van de jongere waaruit ondubbelzinnig blijkt dat deze de verplichtingen, bedoeld in hoofdstuk 5, niet wil nakomen. Om onzekerheid op dit punt uit te sluiten, wordt in deze verordening gekozen voor het (verder) verlagen van de inkomens-voorziening op grond van artikel 41, eerste lid, WIJ, zodat feitelijk een tijdelijke uitsluiting ontstaat.