

Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Zoetermeer

De raad van de gemeente Zoetermeer;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. [datum];

Gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a en d en artikel 8b van de Participatiewet, artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ);

BESLUIT

Vast te stellen:

de **Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ** gemeente Zoetermeer.
Paragraaf 1- Algemene bepalingen

Artikel 1 -Begripsomschrijvingen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ, de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Gemeentewet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. het college: het college van burgemeester en wethouders van Zoetermeer;
 - b. de raad: de gemeenteraad van Zoetermeer;
 - c. uitkering: algemene bijstand op grond van de Participatiewet of een uitkering op grond van de IOAW of IOAZ;
 - d. bijstandsnorm: de toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5 onderdeel c Participatiewet of, voor zover sprake is van een IOAW- of IOAZ-uitkering, de grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 IOAW respectievelijk artikel 5 IOAZ;
 - e. maatregel: het verlagen van de bijstandsnorm.

Artikel 2 -Berekeningsgrondslag

1. Een maatregel wordt toegepast op de bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan een maatregel ook worden toegepast op de bijzondere bijstand indien aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet.
3. Bij toepassing van het tweede lid, moet in deze verordening 'bijstandsnorm' worden gelezen als 'bijstandsnorm plus de op grond van artikel 12 van de Participatiewet verleende bijzondere bijstand'.

Artikel 3 -Het besluit tot het opleggen van een maatregel

1. In het besluit tot het opleggen van een maatregel op de uitkering als bedoeld in de artikelen 9a, twaalfde lid, en artikel 18, tweede, vijfde en zesde lid, van de Participatiewet, de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de IOAW en de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de IOAZ worden in ieder geval vermeld:
 - a. de reden van de maatregel;
 - b. de duur van de maatregel;
 - c. het percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd en, indien van toepassing,
 - d. de reden om af te wijken van een in de verordening opgenomen maatregel.
2. Een besluit tot het opleggen van een maatregel na een gedraging waardoor een verplichting als bedoeld in artikel 9 en 9a van de Participatiewet, artikel 37 en 38 van de IOAW en artikel 37 en 38 van de IOAZ niet of onvoldoende wordt nagekomen, komt tot stand na collegiaal overleg.

Artikel 4 -Afzien van het opleggen van een maatregel

1. Het college ziet af van het opleggen van een maatregel indien:
 - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt of
 - b. de gedraging meer dan één jaar vóór constatering ervan door het college heeft plaatsgevonden.

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 5 -Ingangsdatum en periode

1. Een maatregel wordt toegepast op de uitkering respectievelijk de bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet, over de kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit tot het opleggen van een maatregel aan de belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.
2. Bij toekenning van een recht op uitkering kan, in afwijking van het eerste lid, met terugwerkende kracht een maatregel worden opgelegd indien de verwijtbare gedraging voorafgaand aan de bekendmaking van het toekenningsbesluit heeft plaatsgevonden.
3. In afwijking van het eerste lid kan een maatregel worden toegepast op de uitkering respectievelijk de bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet over de maand waarin het besluit is genomen, indien die bijstand nog niet betaalbaar is gesteld en de toepassing plaatsvindt nadat het maatregelbesluit aan belanghebbende bekend is gemaakt. De maatregel kan niet worden opgelegd over een periode waarin de gedraging nog niet heeft plaatsgevonden.
4. Als het toepassen van een maatregel overeenkomstig het eerste lid niet mogelijk is, omdat de uitkering is beëindigd of ingetrokken, wordt de maatregel toegepast op de uitkering over de periode waarop de gedraging betrekking heeft, dan wel de uitkering over de periode waarin de gedraging heeft plaatsgevonden.

Artikel 6 -Samenloop van gedragingen

1. Als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet 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. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichtingen, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke maatregel opgelegd. Deze maatregelen worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.
3. Als sprake is van één gedraging die schending oplevert van zowel een in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet genoemde verplichting, wordt geen maatregel opgelegd, voor zover voor die schending een bestuurlijke boete wordt opgelegd.
4. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van zowel een in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet genoemde verplichting, waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke maatregel opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van belanghebbende niet verantwoord is.
5. Indien het college de uitkering op grond van artikel 20, eerste lid, van de IOAW of artikel 20, tweede lid, van de IOAZ blijvend of tijdelijk weigert en de gedraging die tot deze weigering heeft geleid tevens op grond van deze verordening tot een maatregel zou kunnen leiden, blijft het opleggen van een maatregel achterwege.

Artikel 7 -Recidive

1. Indien een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een maatregel is opgelegd als bedoeld in de artikelen 8, 9, eerste of tweede lid, 13, eerste lid of 16 onder a, b of c opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in die artikelen, wordt telkens de hoogte van de maatregel verdubbeld tot een maximum van 100 procent. Vervolgens wordt de duur van de maatregel verdubbeld.
2. Indien een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een maatregel is opgelegd als bedoeld in de artikelen 9, derde lid, 13, tweede lid, 15 of 16 onder d, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in die artikelen, wordt telkens de duur van de maatregel verdubbeld.
3. Indien een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een maatregel is opgelegd als bedoeld in artikel 14 opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in dat artikel, bedraagt de maatregel telkens 100 procent gedurende de eerste twee maanden en 40 procent gedurende de daaropvolgende twee maanden.
4. Een besluit waarin op grond van dringende redenen is afgezien van het opleggen van een maatregel als bedoeld in artikel 4 lid 3, wordt in dit verband aangemerkt als een besluit waarmee een maatregel is opgelegd.

Paragraaf 2 - Gedragingen

Artikel 8 - Gedragingen Participatiewet

Gedragingen van een belanghebbende waardoor één van de verplichtingen op grond van de artikelen 9 en 9a, van de Participatiewet niet of onvoldoende worden nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. Eerste categorie:
 - a. het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen dan wel het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
 - b. het niet desgevraagd de medewerking verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet, waaronder in ieder geval wordt verstaan het verlenen van medewerking aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met zijn arbeidsinschakeling.
2. Tweede categorie:
 - a. het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, voor zover dit niet voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, Participatiewet;
 - b. het niet meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak zoals bedoeld in artikel 44a van de Participatiewet;
 - c. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen zoals bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, Participatiewet niet te willen nakomen, hetgeen heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder zoals bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet;
 - d. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen zoals bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet.

Artikel 8a - Niet meewerken aan taaltoets

Als een belanghebbende niet meewerkt aan het afleggen van de taaltoets als bedoeld in artikel 18b, tweede lid van de Participatiewet, wordt een verlaging opgelegd van:

- a. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende 1 maand;
- b. 40 procent van de bijstandsnorm gedurende 1 maand als belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van een besluit waarmee de verlaging is toegepast vanwege het niet meewerken aan het afleggen van de taaltoets opnieuw schuldig maakt aan dezelfde verwijtbare gedraging;
- c. Telkens 100 procent van de bijstandsnorm gedurende 1 maand als belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van een besluit in de zin van artikel 7a, onderdeel b, van deze verordening, opnieuw schuldig maakt aan dezelfde verwijtbare gedraging.

Artikel 9 - Gedragingen IOAW en IOAZ

Gedragingen van een belanghebbende waardoor een verplichting op grond van de artikelen 20, 37 en 38 van de IOAW of de artikelen 20, 37 en 38 van de IOAZ niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. Eerste categorie:
 - a. het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen dan wel het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
 - b. het niet desgevraagd de medewerking verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet, waaronder in ieder geval wordt verstaan het verlenen van medewerking aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met zijn arbeidsinschakeling.
2. Tweede categorie:
 - a. het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
 - b. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW of artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAZ niet te willen nakomen, hetgeen heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder zoals bedoeld in artikel 38, eerste lid, van de IOAW of artikel 38, eerste lid, van de IOAZ;
 - c. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen zoals bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f, van de IOAW of artikel 37, eerste lid, onderdeel f, van de IOAZ;
 - d. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling zoals bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de IOAW en artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW en artikel 36, eerste lid, van de IOAZ en artikel 37,

eerste lid, onderdeel e, van de IOAZ voor zover dit niet heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening.

3. Derde categorie:
 - a. gedragingen die de arbeidsinschakeling belemmeren;
 - b. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid zoals bedoeld in artikel 20, eerste lid, onderdelen a en b, van de IOAW en artikel 20, tweede lid, onderdelen a en b, van de IOAZ;
 - c. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
 - d. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
 - e. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling zoals bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de IOAW en artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW en artikel 36, eerste lid, van de IOAZ en artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAZ voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening.

Artikel 10 -Hoogte en duur van de maatregel

De maatregel als bedoeld in artikel 8 en artikel 9 wordt vastgesteld op:

- a. 10 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de eerste categorie;
- b. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de tweede categorie;
- c. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de derde categorie.

Artikel 11 -Duur maatregel bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

Indien een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de maatregel 100 procent van de bijstandsnorm gedurende:

- a. één maand bij een eerste gedraging;
- b. twee maanden bij een tweede gedraging;
- c. drie maanden bij een derde gedraging en verder.

Artikel 12 - Verrekenen maatregel

1. Bij een maatregel als bedoeld in artikel 9 derde lid, onder a, d en e, en artikel 11, wordt de maatregel toegepast over drie maanden waarbij zowel aan de maand van oplegging als aan de twee daaropvolgende maanden 1/3 van de maatregel wordt toebedeeld, voor gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, onder b tot en met h, van de Participatiewet. Hiervan kan gemotiveerd worden afgeweken.
2. Als sprake is van een maatregel op grond van artikel 18, vierde lid, onder a, van de Participatiewet, vindt geen verrekening als bedoeld in het eerste lid plaats.

Artikel 13 -Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Een maatregel wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan zoals bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet bedraagt 20 procent van de bijstandsnorm over een periode die overeenkomt met de periode gedurende welke de belanghebbende eerder, of langer of voor een hoger bedrag beroep heeft gedaan op een uitkering.
2. Indien een belanghebbende voorafgaand aan de dag van melding als bedoeld in artikel 44, tweede lid, van de Participatiewet door eigen toedoen algemeen geaccepteerde arbeid niet heeft behouden bedraagt de maatregel 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand.

Artikel 14-Voorliggende voorziening komt niet tot uitbetaling

1. Indien een voorliggende voorziening wegens verrekening van een bestuurlijke boete in verband met herhaalde schending van de inlichtingenplicht niet tot uitbetaling komt, waardoor een beroep wordt gedaan op algemene bijstand, wordt een maatregel opgelegd gedurende drie maanden.
2. De maatregel bedraagt de eerste maand 100 procent en de tweede en derde maand 20 procent van de bijstandsnorm.

Artikel 15 -Zeer ernstige misdragingen

Indien een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet, IOAW en IOAZ wordt de volgende maatregel opgelegd:

- a. 60 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand wanneer het verbale agressie betreft;
- b. 90 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij bedreiging en zaakgericht fysiek geweld;
- c. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij mensgericht fysiek geweld.

Artikel 16 -Schending van overige verplichtingen

Indien een belanghebbende een of meerdere door het college opgelegde verplichtingen als bedoeld in artikel 55 van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, wordt een maatregel opgelegd. De maatregel wordt vastgesteld op:

- a. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
- b. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;
- c. 40 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand;
- d. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

Paragraaf 3 - Handhaving

Artikel 17-Handhavingsbeleid

1. Het college stelt periodiek een beleidsplan handhaving vast en brengt dit ter kennis aan de raad. In dit plan doet het college voorstellen voor de wijze waarop zij het beleid wenst vorm te geven met betrekking tot het voorkomen en bestrijden van fraude.
2. Het college brengt jaarlijks aan de gemeenteraad verslag uit over de doeltreffendheid en de effecten van het beleid.

Paragraaf 4 - Slotbepalingen

Artikel 18-Hardheidsclausule

Als toepassing van deze verordening voor de belanghebbende en/of zijn één meer gezinsleden tot een onbedoeld onredelijk resultaat zou leiden, wijkt het college ten gunste van de belanghebbende af van de bepalingen van de verordening. Hieronder worden in ieder geval situaties begrepen waarin het doel van de Participatiewet en/of de doelstellingen van de overige wet- en regelgeving in het sociale domein door een letterlijke toepassing van deze verordening wordt of worden belemmerd.

Artikel 19-Overgangsrecht, inwerkingtreding, intrekking en citeertitel

1. Voor zover een maatregelwaardige gedraging heeft plaatsgevonden voor de inwerkingtreding van deze verordening wordt de Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015 toegepast;
2. Als een maatregelwaardige gedraging heeft plaatsgevonden voor de inwerkingtreding van deze verordening en daarop beslist wordt nadat deze verordening in werking is getreden, wordt het meest gunstige maatregelenregime toegepast;
3. Deze verordening treedt in werking op 1 juli 2017, tenzij over onderdelen ervan, binnen twee weken na de bekendmaking daarvan, een inleidend verzoek tot het houden van een referendum wordt gedaan.
4. De Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015 wordt ingetrokken met ingang van de datum waarop deze verordening in werking treedt.
5. Deze verordening wordt aangehaald als: Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Zoetermeer.

Aldus vastgesteld in de openbare raad op [datum].

de griffier,

de voorzitter,

TOELICHTING

Algemeen

Rechten en plichten in de Participatiewet

De gemeente heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een bijstandsgerechtigde moet het gemeentelijk beleid vastgelegd worden in een verordening. Rechten en plichten zijn echter twee kanten van één medaille. Het recht op algemene bijstand is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering.

Artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet spreekt over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor bijstandsgerechtigden maatwerk is. Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van bijstandsgerechtigden. Artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet legt een directe koppeling tussen de rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de bijstandsgerechtigde, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen. De inspanningen die van de bijstandsgerechtigde naar vermogen kunnen worden verwacht, spelen ook een rol.

Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, wordt een maatregel opgelegd. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van het opleggen van een maatregel. Het college moet niettemin bij de vaststelling van de maatregel rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Het college kan dan ook van het opleggen van een maatregel afzien als het college daartoe zeer dringende redenen aanwezig acht.

Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Voor schending van deze verplichting geldt in beginsel een maatregel van honderd procent gedurende één tot drie maanden. In de verordening moet de duur van de maatregel worden vastgelegd (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet).

Is afgezien van een maatregel wegens het ontbreken van elke vorm van verwijtbaarheid, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van bepalingen ten aanzien van recidive deze gedraging mee te tellen. Is vanwege een maatregel op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet of vanwege dringende redenen afgezien van het opleggen van een maatregel, dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

Het college beoordeelt uiterlijk drie maanden na de datum van de beschikking of de omstandigheden en het gedrag van belanghebbende aanleiding geven de beslissing te herzien (artikel 18, derde lid, van de Participatiewet). Bij een dergelijke herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Het heeft slechts als doel vast te stellen of belanghebbende tussentijds (binnen de periode waarover de maatregel zich uitstrekt) blijk heeft gegeven van een zodanige gedragsverandering of dat sprake is van een zodanige wijziging van omstandigheden, dat aanleiding bestaat de eerder opgelegde maatregel in zwaarte of duur bij te stellen.[1] Artikel 18, derde lid, van de Participatiewet is naar oordeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet van toepassing als sprake is van schending van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen (artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet). Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet van toepassing. Verschil tussen artikel 18, derde lid, en artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet is dat artikel 18, elfde lid, pas wordt toegepast als belanghebbende daarom vraagt.

Een maatregel krachtens de Maatregelenverordening is een punitieve sanctie voor zover de maatregel wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen.[2] Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze maatregel en de strafvervolgning kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar. Strafrechtelijk bezien kan een geldboete worden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

In andere gevallen waarin een maatregel wordt opgelegd krachtens de Maatregelenverordening is sprake van een reparatoire sanctie (bijvoorbeeld bij schending arbeidsverplichting). Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. De maatregel en de strafvervolgning kunnen naast elkaar bestaan omdat het hier gaat om een reparatoire maatregel en een punitieve sanctie.

Wet taaleis

Sinds 1 januari 2016 is de taaleis als nieuwe verplichting opgenomen in de Participatiewet (artikel 18b van de Participatiewet). Dit artikel bevat inspanningsverplichting voor bijstandsgerechtigden om de Nederlandse taal te beheersen, voor zover dit noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, aan-

vaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel trapsgewijs moet worden verlaagd met 20% gedurende 6 maanden in de periode 0-6 maanden na de schriftelijke kennisgeving dat een bijstandsgerechtigde de taal onvoldoende beheerst, 40% gedurende 6 maanden in de periode 6-12 maanden na de schriftelijke kennisgeving en 100% voor onbepaalde tijd na 12 maanden na de schriftelijke kennisgeving (artikel 18b, negende lid, tiende lid en elfde lid, van de Participatiewet). Artikel 18b van de Participatiewet kent een eigen afstemmingsregime waardoor een afstemmingsverordening niet van toepassing is.

Maatregel in de IOAW en de IOAZ

Sinds 1 juli 2010 heeft het college de mogelijkheid een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (hierna: IOAW) of Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (hierna: IOAZ) te verlagen of te weigeren als een belanghebbende de aan het recht op uitkering verbonden verplichtingen niet of onvoldoende nakomt (artikel 20, van de IOAW en artikel 20, van de IOAZ). Het gemeentelijk beleid moet vastgelegd worden in een verordening (artikel 35, van de IOAW en artikel 35, van de IOAZ). Het opleggen van een maatregel komt in de plaats van het boeten- en maatregelenregime, waarbij moet worden opgemerkt dat de mogelijkheid om een boete op te leggen al per 1 januari 2010 was vervallen.

Schenden van de inlichtingenplicht

De bestuurlijke boete is per 1 januari 2013 opnieuw ingevoerd in de Wet werk en bijstand (hierna: WWB) (thans: Participatiewet), IOAW en IOAZ. Deze moet worden opgelegd bij een schending van de inlichtingenplicht en komt in de plaats van het opleggen van een maatregel.

Overgangsrecht

De wetgever heeft geen overgangsrecht geregeld. Voor zover een maatregelwaardige gedraging heeft plaatsgevonden voor de inwerkingtreding van deze verordening moet de Maatregelenverordening WWB, IOAW en IOAZ 2015 worden toegepast.

Als een maatregelwaardige gedraging in 2017 heeft plaatsgevonden waarop beslist wordt op het moment dat deze verordening geldt moet het meest gunstige maatregelenregime voor een belanghebbende worden toegepast. Dit volgt uit artikel 15 van het IVBPR (internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten) en CRvB 19-05-2009, nr. 08/655 WWB, ECLI:NL:CRVB:2009:BI1610.

Artikelsgewijze toelichting

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

Artikel 1 - Begrippen

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ, de Awb of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

Bijstandsnorm

Onder de 'bijstandsnorm' wordt in deze verordening verstaan de in de situatie van belanghebbende geldende bijstandsnorm. Dit is de toepasselijke norm, vermeerderd met toeslagen, en verminderd met verlagingen, alles inclusief vakantietoeslag. Voor zover sprake is van een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ wordt onder bijstandsnorm verstaan de toepasselijke grondslag zoals bedoeld in artikel 5 van de IOAW en artikel 5 van de IOAZ.

Maatregel

Onder "maatregel" wordt in deze verordening verstaan: het verlagen van de bijstand op grond van artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet en op grond van artikel 18b, negende, tiende en elfde lid, van de Participatiewet. Deze begripsbepaling ziet zowel op het verlagen van de bijstand wegens schending van geüniformeerde arbeidsverplichtingen in de zin van artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, op het verlagen van de bijstand wegens schending van niet-geüniformeerde verplichtingen, als op het verlagen van de bijstand wegens onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal.

Artikel 2 - Berekeningsgrondslag

Een maatregel wegens schending van een verplichting kan niet worden opgelegd als hierin niet bij verordening is voorzien. Met dit artikel is bewerkstelligd dat de maatregel kan worden opgelegd op de algemene bijstand respectievelijk de uitkering (IOAW/IOAZ) en op de bijzondere bijstand voor het levensonderhoud (artikel 12 van de Participatiewet). Personen tussen de achttien en 21 jaar ontvangen een lage jongerenorm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Als een maatregel uitsluitend op de lage jongerenorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen. Daarom is in het derde lid geregeld dat de berekeningsgrondslag in dat geval bestaat uit de bijstandsnorm inclusief de verleende bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de Participatiewet.

Artikel 3 - Het besluit tot het opleggen van een maatregel

Het opleggen van een maatregel vindt plaats door het nemen van een besluit. De eisen die in dit artikel worden gesteld aan het besluit vloeien rechtstreeks voort uit de Awb en dan met name het motiveringsvereiste. Dit houdt onder meer in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering voorzien.

Artikel 4 - Afzien van het opleggen van een maatregel

Dat een maatregel niet kan worden opgelegd als elke verwijtbaarheid ontbreekt is reeds bepaald in artikel 18, negende lid, van de Participatiewet, artikel 18b, zesde lid, onder b van de Participatiewet, en artikel 20, derde lid van de IOAW en artikel 20, derde lid van de IOAZ. Het betreft hier dan ook een overbodige bepaling. Er is toch voor gekozen deze bepaling omwille van de kenbaarheid in de verordening op te nemen.

Een andere reden om af te zien van een maatregel is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden. Temeer in verband met het rechtszekerheidsbeginsel, op grond waarvan een belanghebbende ervan mag uitgaan dat wanneer een maatregel langere tijd uitblijft er geen maatregel zal worden opgelegd, is ervoor gekozen van een maatregel af te zien als een gedraging reeds een jaar of langer geleden heeft plaatsgevonden.

Afzien van het opleggen van een maatregel in verband met dringende redenen

In het tweede lid is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een maatregel als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De verordening stelt een algemene verplichting tot het opleggen van een maatregel voorop. Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn als voor de belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord "dringend" blijkt dat er wel iets heel bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Er kan worden gedacht aan enerzijds een mindere mate van verwijtbaarheid ten aanzien van de gedraging en anderzijds aan de financiële of sociale gevolgen voor belanghebbende en/of diens gezin. Daarbij moet worden opgemerkt dat ernstige financiële gevolgen op zichzelf geen reden zijn om van een maatregel af te zien, omdat dit inherent is aan opleggen van een maatregel op de uitkering.

Schriftelijke mededeling in verband met recidive

Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het college afziet van het opleggen van een maatregel wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive (artikel 4, derde lid). Het opleggen van een maatregel bij recidive is geregeld in artikel 7.

Artikel 5 - Ingangsdatum en periode

Uitgangspunt van dit artikel is dat de maatregel naar de toekomst wordt opgelegd. De ingangsdatum van een maatregel kan niet liggen voor de datum dat de gedraging heeft plaatsgevonden. Zodra de gedraging is geconstateerd vereist de 'lik op stuk'-gedachte dat de maatregel zo snel mogelijk wordt geëffectueerd. Het grote voordeel van het opleggen van de maatregel op die manier, zit hem erin dat geen rekening hoeft te worden gehouden met de beslagvrije voet.

Wordt de maatregel opgelegd over een periode in het verleden dan betekent dit dat het maatregelbesluit terugvordering van bijstand met zich meebrengt. Het tweede lid voorziet in de mogelijkheid om bij toekenning van een uitkering met terugwerkende kracht een maatregel op te leggen indien de verwijtbare gedraging voorafgaand aan de bekendmaking van het toekenningsbesluit heeft plaatsgevonden. Daarnaast kan een maatregel worden toegepast op de uitkering respectievelijk de bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet over de maand waarin het besluit is genomen, indien die bijstand nog niet betaalbaar is gesteld en de toepassing plaatsvindt nadat het maatregelbesluit aan belanghebbende bekend is gemaakt. Dit is geregeld in het derde lid. De maatregel kan niet worden opgelegd over een periode waarin de gedraging nog niet heeft plaatsgevonden.

Omdat een maatregel echter niet altijd meteen of op een moment in de toekomst kan worden opgelegd voorziet het vierde lid in het opleggen van de maatregel op de bijstand over een periode in het verleden. Het maatregelbesluit dient dan te worden gezien als een bijzonder herzieningsbesluit. Immers door het opleggen van de maatregel in het verleden is er destijds teveel bijstand verstrekt. Dit levert de terugvorderingsgrond van artikel 58, eerste lid, van de Participatiewet op. Essentieel verschil ten opzichte van het in het eerste lid genoemde 'lik op stuk'-beleid is dat de belanghebbende bij invordering van een vordering wordt beschermd door de beslagvrije voet. Met de inning van de vordering moet hiermee dan ook rekening worden gehouden.

Artikel 6 - Samenloop van gedragingen

Samenloop bij één gedraging waardoor meerdere verplichtingen worden geschonden.

Het eerste lid regelt samenloop als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. In dat geval wordt één maatregel opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en de duur van de maatregel wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste maatregel is gesteld.

Samenloop bij meerdere gedraging waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden
Het tweede lid regelt samenloop als sprake is van meerdere gedraging die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. Dit wordt 'meerdadse samenloop' genoemd. In dat geval wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke maatregel toegepast. Deze maatregelen worden in principe gelijktijdig opgelegd. Dit is anders als dit niet verantwoord is. Hierbij spelen factoren zoals de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van een belanghebbende een rol. Daarvoor moet altijd gekeken worden naar de individuele omstandigheden. De maatregel wordt dan over meerdere maanden uitgesmeerd.

Samenloop met een bestuurlijke boete

Het derde en vierde lid regelen in hoeverre een maatregel kan worden opgelegd als sprake is van een maatregelwaardige gedraging die tevens een boetewaardige gedragingen is.

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in deze verordening opgenomen verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, kan de schending van deze verplichtingen niet gezamenlijk worden afgedaan, omdat schending van de inlichtingenplicht (wettelijk) is geregeld in de vorm van een bestuurlijke boete. In het geval zich de situatie voordoet dat er sprake is van samenloop tussen de bestuurlijke boete en een maatregel dient het college in het individuele geval te beoordelen welke sanctie wordt opgelegd. Bij eendaadse samenloop ligt het voor de hand één sanctie op te leggen. Het college bepaalt of al dan niet een boete wordt opgelegd. Is dit het geval, dan wordt geen maatregel meer opgelegd (derde lid).

Bij meerdadse samenloop ligt het voor de hand de gedraging te sanctioneren door het opleggen van een bestuurlijke boete voor zover sprake is van een gedraging waarin ook een beboetbare gedraging zit. Daarnaast is het de wettelijke plicht van het college om in dit geval nog een of meer maatregelen op te leggen, waarbij bij de hoogte van de maatregel zo nodig rekening kan worden gehouden met de boete en de eventuele andere maatregelen (vierde lid).

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet benoemde verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, is het voorgaande ook van toepassing.

Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ (lid 5)

Het college is op grond van artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ bevoegd de uitkering blijvend of tijdelijk te weigeren als een belanghebbende, kort gezegd, inkomen uit arbeid had kunnen verwerven, maar dit nalaat. Dit is een discretionaire bevoegdheid van het college. De vraag of een maatregel moet worden toegepast, zal pas aan de orde komen als het college zich een oordeel heeft gevormd over de eventuele weigering van de uitkering. Deze beoordeling gaat in beginsel voor. Pas als het college concludeert dat van een weigering geen sprake is, kan op grond van deze verordening een maatregel worden toegepast.

Artikel 7 - Recidive

Er is gekozen voor een algemene recidivebepaling. Dit betekent dat voor elke herhaling binnen twaalf maanden is voorzien in verzwaring van de maatregel. Afhankelijk van de hoogte van de maatregel is gekozen voor verdubbeling van de hoogte dan wel voor verdubbeling van de duur ervan.

Bij schending van artikel 14 van deze verordening is gekozen om af te wijken van de algemene recidivebepaling (derde lid).

Recidive op recidive

Ook in het geval dat een belanghebbende een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 7, eerste, tweede of derde lid, van deze verordening van toepassing. Dit wordt tot uitdrukking gebracht door het woord "telkens" in de recidivebepaling. Voor toepassing van de recidivebepaling is vereist dat het opnieuw schenden van een verplichting plaatsvindt binnen twaalf maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een maatregel is toegepast. In het geval dat in verband met recidive het totale percentage hoger zou uitkomen dan honderd procent wordt alleen de periode verdubbeld (bijvoorbeeld: 20%, 40%, 80%, 2 maal 80%).

Artikel 8 - Gedragingen Participatiewet

De artikelen 8 en 10 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 8 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 8 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 10 een gewicht toegedeed in de vorm van een maatregelpercentage.

De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen van betaalde arbeid.

Niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen

De verwijtbare gedragingen omvatten zowel het niet als het onvoldoende nakomen van diverse verplichtingen. Artikel 18, tweede lid, van de WWB zoals dat luidde vóór 1 januari 2015 bepaalt dat het college moest afstemmen als een belanghebbende de verplichtingen "niet of onvoldoende nakomt". Met het huidige artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet wordt dit gewijzigd in "het niet nakomen van de verplichtingen". Het woord "onvoldoende" valt hiermee weg. Gemeend wordt dat de wetgever hiermee echter geen inhoudelijke wijziging heeft beoogd en dat dit moet worden gelezen als het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen. Om onduidelijkheid hierover te voorkomen is daarom in artikel 8 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

Het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (lid 2 onderdeel a)

Deze verwijtbare gedraging is niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. In artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart maatregelenregime: maatregel van honderd procent gedurende een in de maatregelenverordening vastgelegde duur van ten minste een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet). In deze verordening is de duur vastgelegd in artikel 11. Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 8 lid 2 onderdeel a, als het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet zoals:

- het niet verkrijgen of niet behouden van kennis en vaardigheden die noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, en
- het belemmeren van het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging en gedrag.

Als een jongere onvoldoende gebruik maakt van de zoekperiode, dan staat dat gelijk aan het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen.

Artikel 8a – Niet meewerken taaltoets

Het kan voorkomen dat een belanghebbende een taaltoets moet afleggen, maar dat hij niet wil meewerken. In sommige gevallen kan er een redelijke verklaring zijn. Hierbij kan worden gedacht aan ziekte of overmacht. Het is ook aannemelijk dat een belanghebbende zich verzet tegen het afleggen van de taaltoets. Artikel 18b, van de Participatiewet voorziet niet in deze gevallen. In het geval dat een belanghebbende weigert medewerking te verlenen aan de taaltoets (bijvoorbeeld door niet te verschijnen), dan kiest de gemeenteraad ervoor om dit te zien als een schending van de medewerkingsplicht (artikel 17, tweede lid, van de Participatiewet).

Hoogte verlaging

Het percentage van de verlaging en het aantal maanden waarover de verlaging is opgelegd is ter bepaling aan de gemeenteraad.

Bij het invullen van artikel 8a is gekozen voor een verlagingsystematiek die aansluit bij het verlagingsregime op grond van artikel 18b, van de Participatiewet. Als voor het (stelselmatig) niet meewerken aan de taaltoets een gunstiger afstemmingsregime wordt gehanteerd dan voor het niet voldoen aan de taaleis en de daaraan verbonden verplichtingen, kan dit onbedoeld een stimulans vormen om het objectief vaststellen van de taalvaardigheid en daarmee de toepassing van de taaleis te frustreren. Artikel 7 van deze verordening is dan ook niet van toepassing.

Artikel 9 - Gedragingen IOAW en IOAZ

De artikelen 9 en 10 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 9 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 9 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 10 een gewicht toegekend in de vorm van een maatregelpercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen, aanvaarden of behouden van betaalde arbeid.

Artikel 10 - Hoogte van de maatregel

Zie voor de maatregelwaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 8 en 9. Er is gekozen voor een maatregelregime bij gedragingen zoals bedoeld in de artikelen 8 en 9 dat afwijkt van de maatregel bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. Dit ondanks dat enkele van de in de artikelen 8 en 9 genoemde gedragingen verwant zijn aan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

Artikel 11 - Duur maatregel bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

Voor de eerste keer dat iemand de geüniformeerde arbeidsverplichting niet nakomt moet minimaal één en maximaal drie maanden een maatregel worden opgelegd van 100%. De volgende keren moet de maatregel telkens hoger zijn dan de eerste keer.

Het college vindt het belangrijk dat van de maatregelen een prikkel uitgaat om gedrag te veranderen, daarom wordt na de eerste keer dat iemand zich niet houdt aan de arbeidsverplichting de daaropvolgende keren strenger opgetreden. De maatregelen zijn:

- 1e gedraging; 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand;
- 2e gedraging; 100% van de bijstandsnorm gedurende twee maanden.

Artikel 12 - Verrekenen maatregel

Toedeling over drie maanden

In de Participatiewet is opgenomen dat de maatregel in één maand kan worden verrekend, maar ook dat de maatregel over meerdere maanden (maximaal drie) kan worden verrekend. Omdat de maatregel soms na de eerste maand leidt tot gedragsverandering bestaat de mogelijkheid om maatregelen over meerdere maanden te verspreiden bij schending van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, onder b tot en met h, van de Participatiewet.

Het verspreiden over drie maanden is uitgangspunt. Hiervan kan gemotiveerd worden afgeweken.

Geen verrekening bij niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid

Als sprake is van een maatregel op grond van artikel 18, vierde lid, onder a, van de Participatiewet vindt geen verrekening plaats. Het betreft het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

De maand van oplegging

De term "maand van oplegging" is overgenomen uit artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet. Met de "maand van oplegging" wordt in deze verordening bedoeld: de maand waarover de maatregel is opgelegd.

Artikel 13 - Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat eenieder in eerste instantie in zijn bestaan (skosten) dient te voorzien. Pas als dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op bijstand. Hoofregel is dus dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om een beroep op bijstand te voorkomen. Leidt een gedraging ertoe dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand, dan is veelal sprake van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Hiervan is in ieder geval sprake ingeval van:

- het te snel interen van vermogen;
- het door eigen toedoen verliezen van het recht op een uitkering;
- het door eigen schuld te laat aanvragen van een voorliggende voorziening, waardoor er daarop geen aanspraak meer kan worden gemaakt.

Op grond van artikel 13 van deze verordening kan een maatregel worden opgelegd wegens het betonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt gedaan op een uitkering.

Indien door eigen toedoen algemeen geaccepteerde arbeid niet is behouden voorafgaand aan de dag van melding als bedoeld in artikel 44, tweede lid, van de Participatiewet, is ook sprake van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid en geen schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, onder a Participatiewet.

Als een jongere de inschrijving bij een onderwijsinstelling niet tijdig en/of correct regelt, dan is ook sprake van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

Bijstand in de vorm van een geldlening

Als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan het college tevens besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. Dit volgt uit artikel 48, tweede lid, onder b, van de Participatiewet. Als het college besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én maatregel) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde.[3]

Artikel 14 - Voorliggende voorziening komt niet tot uitbetaling

De verplichte verrekening van de boete bij recidive geldt voor alle sociale zekerheidswetten. Dit betekent dat de voorliggende voorziening in voorkomende gevallen tijdelijk niet tot uitbetaling komt. De wetgever heeft hierbij aangegeven dat belanghebbenden in die gevallen een beroep kunnen doen op een bijstandsuitkering. Het wordt evenwel gerechtvaardigd geacht een maatregel op te leggen, waarvan de

gevolgen gelijk zijn aan die wanneer de bijstand van een bijstandsgerechtigde volgens de gemeentelijke verrekeningsverordening wordt verrekend.

Artikel 15 - Zeer ernstige misdragingen

Onder de term 'zeer ernstige misdraging' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdraging gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdraging te beschouwen.[4] Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.[5]

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de met de uitvoering van de wetten belaste personen en instanties (college, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden.[6] Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van de uitvoering van de Participatiewet, IOAW en IOAZ. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegen komen: dan is alleen het strafrecht van toepassing.[7]

Artikel 16 - Schending van overige verplichtingen

De Participatiewet geeft het college de bevoegdheid om personen verplichtingen op te leggen die volledig individueel bepaald zijn. Artikel 55 van de Participatiewet biedt daartoe de mogelijkheid en beperkt deze tot een viertal categorieën, te weten:

- a. verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
- b. verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;
- c. verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand, en
- d. verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

De hoogte van de maatregel is in deze verordening per categorie verschillend vastgesteld. Omdat de verplichtingen die het college op grond van artikel 55 van de Participatiewet kan opleggen een zeer individueel karakter hebben, kan het voorkomen dat de in de verordening vastgestelde maatregel niet is afgestemd op de individuele omstandigheden van een belanghebbende. Het college zal daarom altijd rekening moeten houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet. Deze bepaling verplicht het college de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In individuele gevallen kan dus worden afgeweken van de in dit artikel vastgestelde maatregel.

Artikel 17 - Handhavingsbeleid

Dit artikel is de uitwerking van de verordenende taak van de raad met betrekking tot de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet (artikel 8b van de Participatiewet).

Artikel 18 – Hardheidsclausule

De gemeente voert een groot aantal overheidstaken uit. De basis voor de uitvoering van deze taken ligt in verschillende wetten, zoals de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015), de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) en de Jeugdwet. De integrale benadering voor groepen burgers in het sociaal domein wordt regelmatig belemmerd door strijdige wet- en regelgeving. Het gevolg hiervan is dat de burger niet of veel te weinig geholpen wordt bij zijn probleem en maatschappelijke kosten onnodig hoog op kunnen lopen.

Door het opnemen van de hardheidsclausule in alle verordeningen in beleidsregels wordt de mogelijkheid om in hierboven beschreven situaties onderbouwd af te wijken van de regels benadrukt.

1 CRvB 19-04-2011, nr. 10/4882 WWB, ECLI:NL:CRVB:2011:BQ3002.

[2] CRvB 31-12-2007, nrs. 06/4510 WWB, ECLI:NL:CRVB:2007:BC1811, CRvB 29-07-2008, nrs. 07/2262 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BD9023, CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919 en CRvB 19-01-2010, nr. 08/1012 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BL0052.

[3] CRvB 20-03-2007, nrs. 06/515 NABW e.a., ECLI:NL:CRVB:2007:BA2344.

[4] Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 24.

[5] CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919.

[6] Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 55.

[7] Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 25-26.