

Maatregelenverordening najaar 2012 gemeente Midden-Drenthe

Verordening vastgesteld: 13 december 2012

Verordening in werking getreden: 1 januari 2012

Grondslag: artikelen 8, eerste lid, onderdeel b, artikel 8a en 18 van de Wet werk en bijstand (Wwb), de artikelen 35, eerste lid, onderdeel b en c en 20 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers (IOAW) en de artikelen 35, eerste lid, onderdeel b en c en 20 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ).

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijving

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. IOAW: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers;
 - b. IOAW-norm: de IOAW-grondslag bedoeld in artikel 5, derde, vierde en vijfde lid IOAW;
 - c. IOAZ: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
 - d. IOAZ-norm: de IOAZ-grondslag bedoeld in artikel 5, vierde lid IOAZ;
 - e. maatregel: het verlagen van de bijstand op grond van artikel 18, tweede lid, van de Wwb;
of verlagen van de inkomensvoorziening op grond van artikel 20, derde lid IOAW;
of verlagen van de inkomensvoorziening op grond van artikel 20, eerste lid IOAZ;
 - f. norm: de van toepassing zijnde de IOAW-grondslag, IOAZ-grondslag en Wwb-norm.
 - g. uitkering(en): bijstandsuitkering Wwb en inkomensvoorziening IOAW, IOAZ;
 - h. Wwb: de Wet werk en bijstand, inclusief Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004;
 - i. Wwb-norm: de Wwb-norm bedoeld in artikel 5, onderdeel c, Wwb;
2. Alle begrippen in deze verordening, die niet nader zijn omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de IOAW, IOAZ, Wwb en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

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 beschikking, de gemeentelijke verordeningen IOAW, IOAZ, of Wwb, de IOAW, IOAZ, of Wwb, de artikelen 30c, tweede of derde lid van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, waaronder begrepen het zich jegens het college zeer ernstig misdragen, wordt op grond van het bepaalde in deze verordening een maatregel opgelegd.
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 en kan daarom naar boven of naar beneden afwijken van de in deze verordening genormeerde percentages.

Artikel 3 Berekeningsgrondslag

1. De maatregel wordt toegepast op de van toepassing zijnde norm.

2. In afwijking van het eerste lid kan de maatregel ook worden toegepast op de bijzondere bijstand als aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Wwb.

Artikel 4 Horen van een belanghebbende

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd, wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van een belanghebbende kan achterwege worden gelaten indien:
 - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
 - b. de belanghebbende al eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en er sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden zijn;
 - c. de belanghebbende niet heeft voldaan aan een verzoek van het college om binnen een gestelde termijn inlichtingen te verstrekken als bedoeld in de IOAW, IOAZ, of Wwb.

Artikel 5 Ingangsdatum

De maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerst volgende betaling volgend op de datum waarop het besluit tot het opleggen van de maatregel is bekendgemaakt.

Hoofdstuk 2 Gedragingen die leiden tot een maatregel

Artikel 6 Indeling in categorieën maatregelen IOAW, IOAZ, en Wwb

Gedragingen van belanghebbenden waardoor de verplichting op grond van artikel 37 IOAW, artikel 38 IOAW, artikel 37 IOAZ, artikel 38 IOAZ, artikel 9 Wwb, artikel 9a Wwb, artikel 55 Wwb niet of onvoldoende is nagekomen en de inlichtingenplicht op grond van artikel 13 IOAW, artikel 20 IOAW, artikel 13 IOAZ, artikel 20 IOAZ, artikel 17 Wwb, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. Eerste categorie:
 - a. het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij UWV WERKbedrijf of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
 - b. het niet binnen de door het college gestelde termijn verstrekken van informatie die van belang is voor het plan van aanpak, de uitkering of de voorzetting daarvan.
2. Tweede categorie:
 - a. het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen of te aanvaarden;
 - b. het niet verschijnen op een oproep, cursus of scholingsmogelijkheid of het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, waaronder begrepen zorg, sociale activering en inburgering;
 - c. het niet meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak;
 - d. het niet voldoen aan de verplichting tot het leveren van een tegenprestatie naar vermogen;
 - e. het niet voldoen aan de reïntegratieverplichtingen die een alleenstaande ouder heeft indien hem een ontheffing van de arbeidsplicht is verleend.
3. Derde categorie:
 - a. gedragingen die de inschakeling in algemeen geaccepteerde arbeid belemmeren;
 - b. het niet of in onvoldoende mate gebruikmaken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling, waaronder begrepen zorg, sociale activering of inburgering.
4. Vierde categorie:
 - a. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
 - b. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

Artikel 7 De hoogte en duur van de maatregelen IOAW, IOAZ, en Wwb

1. De maatregel wordt onverminderd artikel 2, tweede lid van deze verordening vastgesteld op:
 - a. 5% van de norm, gedurende een maand bij gedragingen van de eerste categorie;
 - b. 20% van de norm, gedurende een maand bij gedragingen van de tweede categorie;
 - c. 50% van de norm, gedurende een maand bij gedragingen van de derde categorie;
 - d. 100% van de norm, gedurende een maand bij gedragingen van de vierde categorie
2. De duur van de maatregel als bedoeld in het eerste lid wordt verdubbeld, als de belanghebbende zich binnen twaalf maanden opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie of wordt vermenigvuldigd met drie bij het zich daarna nogmaals schuldig maken aan een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie.
3. Van een maatregel van 5% wordt afgezien en er wordt volstaan met een schriftelijke waarschuwing als het gaat om het niet tijdig inleveren van het rechtmatigheidsformulier en een dergelijke gedraging de afgelopen 12 maanden niet eerder heeft plaatsgevonden.

Hoofdstuk 3 Overige gedragingen die leiden tot een maatregel**Artikel 8 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid**

1. Als een belanghebbende een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond als bedoeld in artikel 18, tweede lid Wwb, wordt, met inachtneming van artikel 2, tweede lid van deze verordening, een maatregel opgelegd van 50% van de norm, gedurende één maand. Indien de maatregel betrekking heeft op bijzondere bijstand dan kan de bijzondere bijstand geheel worden geweigerd.
2. Het gestelde in het eerste lid van dit artikel is niet van toepassing op de IOAW en IOAZ.

Artikel 9 Zeer ernstige misdragingen

1. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover het college of zijn ambtenaren, onder omstandigheden die verband houden met de uitvoering van de wet, als bedoeld in artikel 20, tweede lid IOAW, artikel 20, eerste lid IOAZ of artikel 18, tweede lid Wwb, wordt, onverminderd artikel 2, tweede lid van deze verordening, een maatregel opgelegd van 50% van de norm, gedurende één maand.
2. In afwijking van het vorige lid kan, bij minimaal twee zeer ernstige misdragingen, onverminderd artikel 2, tweede lid van deze verordening, een maatregel worden opgelegd van 100% van de norm, gedurende één maand.

Hoofdstuk 4 Handhavingsbeleid**Artikel 10 Het handhavingsbeleid**

Het college stelt ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van uitkeringen jaarlijks een onderzoeksplan ter beoordeling van de rechtmatigheid op.

Hoofdstuk 5 Slotbepalingen**Artikel 11 Hardheidsclausule**

Het college kan in bijzondere omstandigheden afwijken van het bepaalde in deze verordening.

Artikel 12 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: de "Maatregelenverordening najaar 2012 gemeente Midden-Drenthe".

Artikel 13 De inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met terugwerkende kracht tot 1 januari 2012 onder gelijktijdige intrekking van de "Maatregelenverordening 2012 gemeente Midden-Drenthe" die werd vastgesteld op 28 juni 2012.

Besloten in de openbare vergadering van de raad,
gehouden op 13 december 2012,

de griffier,

de voorzitter,

C.J. Onderwater

J. Broertjes

Algemene toelichting

Deze maatregelverordening regelt de maatregelen voor de IOAW, IOAZ, en Wwb. De gemeente Midden-Drenthe kent één gezamenlijke verordening om niet met een veelheid aan verordeningen te worden geconfronteerd. Het is een verordening met zoveel mogelijk eenvoud in de soorten van gedragingen die kunnen leiden tot een maatregel en voor eenvoud in de hoogte en duur van op te leggen maatregelen. Specifieke maatregelen voor jongeren zijn om die redenen niet afzonderlijk ondergebracht in het maatregelenregime. Deze werkwijze is ingegeven door de wens om burger, bestuur en uitvoering met deze verordening een instrument te bieden dat maatregelen helder formuleert, zonder afbreuk te doen aan specifieke kenmerken van gedragingen.

De algemene toelichting opgesplitst in twee delen.

1. Toelichting op de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Wet werk en bijstand (Wwb).
2. Een toelichting op handhaving van de IOAW, IOAZ, en Wwb.

Waar in deze verordening en toelichting "zijn" wordt genoemd, mag ook "haar" worden gelezen.

Deze verordening werd gewijzigd in verband met de wijzigingen in de Wet Werk en Bijstand (WWB) als gevolg van de "Wijzigingen in verband met de herziening van de definities van gezin en middelen (Wet afschaffing huishoudinkomenstoets)". Deze wet werd op 10 juli 2012 door de Eerste Kamer aangenomen en werkt terug tot 1 januari 2012.

De Wet afschaffing huishoudinkomenstoets maakt dat een belangrijke wetswijziging die per 1 januari 2012 werd ingevoerd, nl. de invoering van de huishoudinkomestoets met terugwerkende kracht tot 1 januari 2012 wordt afgeschaft. Om deze reden treedt ook deze verordening met terugwerkende kracht tot 1 januari 2012 in werking.

1. Toelichting op de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Wet werk en bijstand (Wwb)

De Wwb kent slechts één soort sanctie: het verlagen van de uitkering. Artikel 18 Wwb bevat de opdracht aan gemeenten om een maatregelenbeleid in een verordening vast te leggen.

Dit artikel luidt:

1. Het college stemt de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen af op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende.
2. Het college verlaagt de bijstand overeenkomstig de verordening, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel *b*, ter zake van het niet of onvoldoende nakomen door de belanghebbende van de verplichtingen voortvloeiende uit deze wet dan wel de artikelen 30C van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, waaronder begrepen het zich jegens het college zeer ernstig misdragen, dan wel indien de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan. Van een verlaging wordt afgezien indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.
3. Het college heroverweegt een besluit als bedoeld in het tweede lid binnen een door hem te bepalen termijn die ten hoogste drie maanden bedraagt.
4. Bij de toepassing van het eerste lid wordt onder belanghebbende mede verstaan het gezin.

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. In het tweede lid wordt een directe koppeling gelegd tussen de rechten en verplichtingen: 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 norm en de beschikbare middelen, maar ook van de mate waarin de opgelegde verplichtingen worden nagekomen. Wanneer het college tot het oordeel komt dat een belanghebbende zijn verplichtingen onvoldoende nakomt, wordt de uitkering verlaagd. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van een verlaging. Verlaging van de uitkering moet plaatsvinden overeenkomstig een door de gemeenteraad vast te stellen verordening.

De term 'maatregel'

Het verlagen van de bijstand op grond van het feit dat de belanghebbende zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate is nagekomen, wordt aangeduid als het afstemmen van de uitkering op de mate waarin de belanghebbende de opgelegde verplichtingen nakomt. Met de begrip „afstemmen” wordt het uitgangspunt benadrukt dat rechten en plichten één kant van dezelfde medaille vormen. Om te onderstrepen dat de verordening de juridische grondslag vormt voor gemeenten om maatregelen op te leggen wanneer een uitkeringsgerechtigde niet aan een verplichting voldoet, duidt het college van Midden-Drenthe de verordening aan als „maatregelenverordening”.

Het verlagen van de bijstand

Op grond van artikel 18, tweede lid, Wwb kan de bijstand worden verlaagd. In deze verordening is er voor gekozen dat maatregelen in beginsel worden opgelegd over de norm. De maatregelenverordening biedt de basis voor het opleggen van een maatregel. Daarbij is het aspect van rechtszekerheid voor de burger van groot belang. De verordening geeft aan in welke gevallen er een maatregel opgelegd kan worden. De burger kan dit in de verordening nalezen. Daarnaast behoudt de gemeente de mogelijkheid om een maatregel op grond van individuele omstandigheden te matigen of te verzwaren.

De relatie met de Re-integratieverordening

In de Re-integratieverordening staat hoe het college de cliënten gaat ondersteunen bij de arbeidsinschakeling en hoe het college omgaat met het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling. Voorbeelden van voorzieningen zijn: scholing, sociale activering, work-first en stages. In beginsel wordt aan iedere cliënt de arbeidsverplichting opgelegd. De algemene verplichting staat in de wet. Gemeenten kunnen deze verplichting echter 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 maatregelenverordening.

IOAW en IOAZ

In de 'Maatregelenverordening 2010 Midden-Drenthe' zijn de IOAW en IOAZ onderdeel geworden van deze verordening en zijn de op te leggen maatregelen, zoveel mogelijk, gelijk aan de Wwb. De toelichting op de Wwb is eveneens van toepassing op de IOAW en IOAZ. De term bijstand moet dan worden gelezen als inkomensvoorziening. De van toepassing zijnde artikelen zijn in deze verordening benoemd en zijn qua strekking en inhoud overeenkomstig aan de Wwb.

Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz)

Deze maatregelenverordening is tevens van toepassing op zelfstandigen welke bijstand ontvangen op grond van het Bbz. Met ingang van 1 juli 2011 zijn de verplichtingen van de

maatregelenverordening van toepassing op zelfstandigen (zie artikel 78f en artikel 78g Wwb). De toelichting op de Wwb is eveneens van toepassing op de Bbz.

2. Toelichting op handhaving van de IOAW, IOAZ, en Wwb

(De verordening op grond van artikel 35, eerste lid, onderdeel c IOAW, artikel 35, eerste lid, onderdeel c IOAZ en artikel 8a Wwb)

Deze artikelen bepalen dat de gemeenteraad in het kader van het financiële beheer bij verordening regels stelt voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet. Hierin wordt aandacht besteed aan de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen. Een goed financieel beheer bij de uitvoering van de IOAW, IOAZ, en Wwb brengt met zich dat daarbij ook voortdurend aandacht bestaat voor de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik. Door handhaving op te nemen bij de verordening maatregelen hoeft geen aparte fraude- of handhavingsverordening te worden opgesteld.

Artikelsgewijze toelichting

In onderstaande toelichting wordt een toelichting per artikel gegeven.

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijving

Eerste lid

In de verordening wordt het begrip „norm” gebruikt. Dit begrip is de verzameling van de toepasselijke norm op grond van de IOAW, IOAZ, en Wwb. Hiermee wordt de norm voor de toepasselijke uitkering voor de belanghebbende wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken bedoeld. In het begrip “norm” wordt verwezen naar de IOAW-norm, IOAZ-norm en Wwb-norm. Al deze normen zijn eveneens opgenomen in de begripsomschrijving. Overall waar de Wwb wordt benoemd kan, indien van toepassing, worden gelezen Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz). De Bbz valt via artikel 78 f en 78g onder de Wwb.

Tweede lid

De begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben een gelijkkluidende betekenis als de omschrijving in de IOAW, IOAZ, Wwb en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Artikel 2 Het opleggen van een maatregel

Eerste lid

De IOAW en IOAZ verbinden aan het recht op een uitkering de volgende verplichtingen:

1. de arbeidsverplichtingen (artikel 20 en 37);
2. de inlichtingenverplichting (artikel 13, eerste lid);
3. de medewerkingsplicht (artikel 13, tweede lid);
4. de identificatieplicht (artikel 13, derde en vierde lid).

De Wwb verbindt aan het recht op een uitkering de volgende verplichtingen:

1. het tonen van voldoende besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan (artikel 18, tweede lid);
2. de plicht tot arbeidsinschakeling (artikel 9);
3. de informatieplicht (artikel 17, eerste lid);
4. de medewerkingsplicht (artikel 17, tweede lid).

Als meerdere maatregelen min of meer gelijktijdig plaatsvinden, kunnen deze gelijktijdig worden opgelegd. In die situatie is afstemming op grond van het tweede lid van extra belang. Alle verplichtingen die voortkomen uit beschikkingen en gemeentelijke verordeningen (kunnen) leiden tot het opleggen van een maatregel.

De Wet SUWI legt ook verplichtingen op aan uitkeringsgerechtigden. Het betreft de verplichting om alle gevraagde gegevens en bewijsstukken aan het UWV WERKbedrijf te verstrekken die nodig zijn voor de beslissing door het college en de verplichting om op verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen aan het UWV WERKbedrijf, waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering, het geldend maken van het recht of de hoogte of de duur van de uitkering.

Tweede lid

Voor allerlei gedragingen zijn standaardmaatregelen vastgesteld in de vorm van een vaste verlaging van de norm. In het tweede lid is de hoofdregel neergelegd: het college dient een op te leggen maatregel af te stemmen op de individuele omstandigheden 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 afwijking van de hoogte en de duur van de voorgeschreven standaardmaatregel geboden is. Afwijking van de standaardmaatregel kan zowel een verzwaring als een matiging betekenen. Dit betekent dat het college bij het beoordelen of een maatregel moet worden opgelegd 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 belanghebbende.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het percentage waarmee de bijstand of inkomensvoorziening wordt verlaagd. Matiging van de opgelegde maatregel wegens persoonlijke omstandigheden kan in bijvoorbeeld de volgende situaties aan de orde zijn:

- bijzondere financiële omstandigheden van de belanghebbende, zoals hoge woonlasten of andere vaste lasten of uitgaven van bijzondere aard waarvoor geen financiële tegemoetkoming mogelijk is;
- 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 De berekeningsgrondslag

Eerste lid

In dit lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd over de norm. Het gaat dan om de wettelijke norm, inclusief gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag.

Tweede lid

Dit lid heeft betrekking op de 18 tot 21-jarigen. Deze jongeren ontvangen een lage norm, die als dit noodzakelijk is wordt aangevuld met aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. In deze gevallen kan de maatregel ook worden toegepast op de bijzondere bijstand voor levensonderhoud. Als de maatregel alleen op de lage norm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de mensen van 21-jaar en ouder.

Artikel 4 Horen van een belanghebbende

Op grond van afdeling 4.1.2 van de Algemene wet bestuursrecht is in een aantal gevallen het horen van een 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), behalve bij subsidies.

In dit artikel wordt het horen van een belanghebbende voordat een maatregel wordt opgelegd in beginsel voorgeschreven. Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op de hoorplicht.

Het horen gebeurt door het schriftelijk vragen om een (bij voorkeur) schriftelijke reactie binnen een gestelde termijn of door de belanghebbende uit te nodigen voor een gesprek en mondeling om een reactie te vragen. Een weergave van zowel de schriftelijke als een mondelinge reactie moet in de rapportage worden vermeld. Dit maakt zichtbaar welke activiteiten in het kader van de vastgestelde maatregel zijn genomen en hoe de afweging heeft plaatsgevonden.

Maatregelen in verband met schending inlichtingenplicht zijn vaak punitief (bestraffende maatregel); maatregelen in verband met niet nakomen arbeidsverplichtingen zijn vaak reparatoir (herstelmaatregel). Voor een punitatieve maatregel moet de belanghebbende worden gehoord voordat tot oplegging van de maatregel wordt overgegaan en dat bij het horen de “cautie” wordt verleend. Dit wil zeggen dat de belanghebbende erop gewezen wordt dat deze niet verplicht is om antwoorden te geven op vragen.

Artikel 5 Ingangsdatum

Het opleggen van een maatregel vindt plaats door het verlagen van de uitkering. Verlaging kan

–indien mogelijk– worden geëffectueerd bij de eerst volgende betaaldatum. Het verlagen van de uitkering die nog moet worden betaald, is de gemakkelijkste methode. Het college hoeft in dat geval niet over te gaan tot herziening en het te veel betaalde bedrag terug te vorderen. Om die reden is vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerstvolgende betaling na bekendmaking.

Een maatregel wordt voor bepaalde tijd opgelegd. Daardoor weet de belanghebbende die met een maatregel wordt geconfronteerd waar hij aan toe is. Wordt een maatregel voor een langere duur dan drie maanden opgelegd, dan zal het college de maatregel aan een herbeoordeling onderwerpen. Slechts in uitzonderlijke situaties zal hier sprake van zijn. Herbeoordeling is geregeld in artikel 18, derde lid Wwb. Het college mag zelf bepalen wanneer die herbeoordeling plaatsvindt, als dat maar gebeurt binnen drie maanden nadat het besluit is genomen. Bij zo'n herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle relevante feiten en omstandigheden opnieuw worden gezien. 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. In de gevallen dat een maatregel voor een periode van maximaal drie maanden wordt opgelegd, wordt de uitkering na afloop van deze maatregelperiode zonder nadere rapportage, ongekort voortgezet. Dit is slechts anders als de belanghebbende zich na bekendmaking van de maatregel en vóór het verstrijken van de maatregelperiode opnieuw maatregelwaardig gedraagt. In dat geval kan (al dan niet direct aansluitend op de eerdere maatregel) opnieuw een (hogere) maatregel worden opgelegd. Dit op basis van een nieuw besluit.

Hoofdstuk 2 Gedragingen die leiden tot een maatregel

Artikel 6 Indeling in categorieën maatregelen op grond van de IOAW, IOAZ en Wwb

In dit artikel worden de gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid in vier categorieën onderscheiden. Hierbij is de ernst van de gedraging het onderscheidend criterium. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging concretere gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Tevens worden de gedragingen die verband houden met het schenden van de inlichtingenplicht in de eerste categorie van gedragingen ondergebracht.

Eerste lid

De eerste categorie

Onder a. betreft de formele verplichting om zich als werkzoekende in te schrijven bij het UWV WERKbedrijf en ingeschreven te blijven.

Onder b. betreft:

- de zogeheten „nulfraude” : het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen, zonder dat deze gedraging gevolgen heeft voor de hoogte van de uitkering. Voorbeelden van nulfraude zijn het niet opgeven van een vermogensbestanddeel onder de vermogensgrens of het niet melden van vrijwilligerswerk.
- een belanghebbende die de voor de verlening van uitkering van belang zijnde gegevens of gevorderde bewijsstukken niet op tijd verstrekt, kan het college het recht op uitkering opschorten (artikel 13, eerste lid IOAW en IOAZ, artikel 54, eerste lid, Wvwb). Het kan daarbij gaan om het niet tijdig aanleveren van specifiek gevraagde gegevens in het kader van een onderzoek. Het college geeft vervolgens een termijn waarbinnen hij zijn verzuim kan herstellen (de hersteltermijn). Wordt de gevraagde informatie niet binnen de gestelde termijn verstrekt, dan kan het college de uitkering stopzetten (het intrekken van het besluit tot toekenning). Worden de gevraagde gegevens wél binnen de hersteltermijn verstrekt, dan wordt de uitkering voortgezet, maar wordt tevens een maatregel opgelegd. Zie echter ook de toelichting onder artikel 7, derde lid.
- in artikel 13, eerste lid IOAW en IOAZ en artikel 17, eerste lid Wvwb is bepaald dat belanghebbende op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling doet van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op uitkering.

Waarbij:

- Opgemerkt wordt dat de op te leggen maatregel bij inlichtingenfraude niet op zich staat. Naast het opleggen van een maatregel wordt tevens het ten onrechte uitgekeerde bedrag teruggevorderd.
- Uitgangspositie in de uitvoeringspraktijk blijft dat wanneer er sprake is van een bruto benadelingsbedrag van € 10.000,- of meer de fraude wordt afgehandeld door middel van een door de afdeling Fraudebestrijding aan het OM in te sturen proces-verbaal. Inlichtingenfraude tot € 10.000,- kan door middel van een maatregel worden afgedaan. Is er echter sprake van „witte” fraude (door koppeling van bestanden etc. aan het licht gebracht), dan is de gemeente primair verantwoordelijk tot een benadelingsbedrag van € 35.000. Is de benadeling groter dan is altijd het OM aan zet. Dat geldt ook als er geen uitkeringsrelatie meer bestaat en dus geen maatregel kan worden toegepast.

De **tweede categorie** betreft de verplichting tot een actieve opstelling op de arbeidsmarkt, de eigen verantwoordelijkheid van de belanghebbende om bijvoorbeeld voldoende te solliciteren, een school te vinden en te voldoen aan een oproep. Hierbij kan het ook gaan om afspraken in het kader van zorg, sociale activering, een noodzakelijke (medische) behandeling en inburgering en scholing (het daadwerkelijk volgen van lessen) of een andere voorziening. De actieve opstelling wordt ook verwacht ten aanzien van alle onderdelen van het plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de wet.

Onder d. Het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen, zoals bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c Wvwb, artikel 37, eerste lid onderdeel f IOAW en IOAZ kan leiden tot een maatregel. Het college heeft de bevoegdheid om van mensen met een uitkering Wvwb, IOAW en IOAZ een tegenprestatie te verlangen. Het gaat om onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden. De tegenprestatie moet voldoen aan de volgende randvoorwaarden:

- niet gericht zijn op arbeidsinschakeling;
- niet in de weg mag staan aan acceptatie van arbeid of re-integratie;
- bestaat uit werkzaamheden waarvan omvang en duur beperkt zijn;
- bestaat uit werkzaamheden die de uitkeringsgerechtigde naar vermogen kan verrichten;

- onbeloond wordt verricht naast of in aanvulling op de reguliere arbeidsmarkt;
- wordt ondersteund met voorzieningen als scholing, kinderopvang en premies.

Onder e. Indien een alleenstaande ouder die de volledige zorg heeft voor een kind tot vijf jaar een ontheffing van de plicht tot arbeidsinschakeling heeft dan moet een maatregel worden opgelegd als niet aan de aan de ontheffing verbonden re-integratieverplichtingen (art. 9a Wwb) wordt voldaan. Als verwijtbaarheid ontbreekt, kan hiervan worden afgezien.

In de **derde categorie** gaat het om gedragingen die direct een aanleiding vormen tot een beroep op bijstand of het zonder noodzaak langer voortduren daarvan. Het gaat hier om het stellen van niet verantwoorde beperkingen ten aanzien van de aanvaardbare arbeid en om gedragingen die bewust de kansen op arbeidsinschakeling verminderen. Voorbeelden hiervan zijn negatieve gedragingen bij sollicitaties en onvoldoende meewerken aan het opgesteld trajectplan waaronder ook maatschappelijke participatieplaatsen en inburgering verplicht kan worden gesteld. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat het bewust belemmeren van arbeidsinschakeling en het geen gebruik maken van een door de gemeente aangeboden voorziening van een zwaardere categorie is. Van scholing kan gezegd worden dat het bewust niet volgen ervan leidt tot een maatregel van de derde categorie. Een enkele keer een les verzuimen valt echter onder de tweede categorie.

De **vierde categorie** betreft het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid en het voorafgaand aan de aanvraag door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid dan wel het tijdens de bijstand niet behouden van deeltijdarbeid of het niet aanvaarden of door eigen toedoen niet behouden van (door de gemeente) aangeboden arbeid.

Artikel 7 De hoogte en duur van de maatregel IOAW, IOAZ en Wwb

De regels voor hoogte en duur van een maatregel gelden voor elke maatregelwaardige gedraging afzonderlijk. Dat betekent dat meerdere maatregelen gelijktijdig mogelijk zijn. Het kan daarbij noodzakelijk zijn om naast de hoogte te beoordelen of de maatregel over meerdere maanden moet worden verdeeld. In de toetsing moet in samenhang met artikel 2, tweede lid worden beoordeeld of het nodig is af te wijken van de gestelde percentages en/of de duur.

Eerste lid

Deze bepaling bevat de standaardmaatregelen voor de vier categorieën van gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid en het niet of niet tijdig verstrekken van inlichtingen. Het genoemde percentage houdt in dat de op te leggen maatregelen in de beschikking zal worden vermeld in een percentage van de van toepassing zijnde norm gedurende een maand.

Tweede lid

Als binnen één jaar na een eerste verwijtbare gedraging sprake is van een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van **de duur** van de maatregel in de voor die gedraging van toepassing zijnde categorie. Met de eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging bedoeld die aanleiding is geweest tot een maatregel. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van twaalf maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de eerdere maatregel is opgelegd, bekend is gemaakt.

Als de belanghebbende zich na het opleggen van de in duur verdubbelde maatregel binnen twaalf maanden na bekendmaking daarvan opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie dan wordt de maatregel verdrievoudigd (de oorspronkelijke maatregel vermenigvuldigd met drie).

Mocht als gevolg van meervoudige recidive een honderd procent maatregel worden opgelegd die qua duur meer bedraagt dan drie maanden, dan moet, binnen drie maanden nadat het besluit is genomen een herbeoordeling plaatsvinden. Een marginale beoordeling volstaat dan.

Derde lid

Hier wordt geregeld dat het mogelijk is om van een maatregel af te zien en alleen een schriftelijke waarschuwing te geven. Het gaat uitsluitend om het niet tijdig inleveren van het rechtmatigheidsformulier (RMF). Wordt het RMF wel ingeleverd, maar niet binnen de gestelde termijn, dan geven we een schriftelijke waarschuwing. Een waarschuwing is geen maatregel. Bij herhaling gaat het niet om recidive en is het tweede lid van dit artikel niet van toepassing. Het alsnog verstrekken van de gevraagde informatie wordt in tijd begrensd door de start van de werkzaamheden om tot een maatregelbesluit te komen. In die situatie is een waarschuwing niet meer mogelijk. Indien de afgelopen 12 maanden al is volstaan met een waarschuwing is een waarschuwing niet nogmaals mogelijk en is een maatregel op zijn plaats.

Hoofdstuk 3 Overige gedragingen die leiden tot een maatregel

Artikel 8 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Eerste lid

De verplichting om voldoende besef van verantwoordelijkheid te tonen voor de voorziening in het bestaan, geldt al voordat een uitkering 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 uitkering aanvraagt, de gemeente bij de toekenning hiermee rekening kan houden door het opleggen van een maatregel. Een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan uit allerlei gedragingen blijken, zoals:

- een onverantwoorde besteding van vermogen;
- geen of te late aanvraag doen voor een voorliggende voorziening;
- het niet nakomen van de verplichting tot instellen van een alimentatievordering.

De hoogte van de op te leggen maatregel is 50% van de norm gedurende één maand.

Hier is vastgelegd dat als het om bijzondere bijstand, als bedoeld in artikel 35 Wwb, gaat deze bijzondere bijstand geheel kan worden geweigerd bij het tonen van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

Afstemming vindt plaats op grond van artikel 2, tweede lid. Dat kan zowel een verhoging als een verlaging van de hoogte en/of duur van de maatregel opleveren.

Tweede lid

In dit artikel verschilt de Wwb van de IOAW en IOAZ. Deze regelingen bieden geen mogelijkheid tot het opleggen van de maatregel als bedoeld in het eerste lid. Artikel 8 van deze verordening is daarom niet van toepassing op IOAW en IOAZ.

Artikel 9 Zeer ernstige misdragingen

Eerste lid

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. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om verbale uitingen of gedragingen, schade aan eigendommen of goederen, verbale bedreigingen richting een persoon of lichamelijk geweld. Het college kan een maatregel opleggen als er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en

(mogelijke) belemmeringen voor de gemeente bij het vaststellen van het recht op bijstand of inkomensvoorziening. Vandaar dat in dit artikel wordt bepaald dat de zeer ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die verband houden met het niet nakomen van de verplichtingen die voortvloeien uit de IOAW, IOAZ en Wwb. Dergelijke maatregelen kunnen daarom opgelegd worden aan cliënten of personen die dit worden of (geweest) zijn en voor zover het laakbare gedrag tevens tot gevolg heeft dat degene die zich misdraagt hierdoor een uit de IOAW, IOAZ of Wwb voortvloeiende verplichting niet of onvoldoende is nagekomen (CRvB 29-07-2008, 0/1329 Wwb, LJN: BD7970). In artikel 20, tweede lid IOAW, artikel 20, eerste lid IOAZ en artikel 18, tweede lid Wwb wordt gesproken over „het zich jegens het college zeer ernstig misdragen”. Dit betekent dat alleen (zeer) agressief gedrag tegenover leden van het college en hun ambtenaren aanleiding zijn voor het opleggen van een maatregel. Er kan dus in principe geen maatregel worden opgelegd voor gedragingen tegenover een medewerker van een andere organisatie (bijv. het UWV WERKbedrijf). Het is in dat geval wel mogelijk om een maatregel op te leggen wegens het niet of onvoldoende gebruikmaken van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling (artikel 6 van deze verordening). Naast het doen van aangifte of melding bij de politie en/of het voeren van een ordegesprek wordt als uitgangspunt aan de agressieve persoon een maatregel opgelegd van 50% van de norm voor een maand.

Op grond van artikel 2, tweede lid kan de maatregel worden afgestemd. Dat kan zowel een verhoging als een verlaging van de hoogte en/of duur van de maatregel opleveren. Een voorstel tot een maatregel kan pas worden gedaan nadat de medewerker tegen wie de agressie gericht was of door wiens cliënt vernielingen zijn aangericht hierover overleg gevoerd heeft met zijn leidinggevende. Vanwege het feit dat wat onder „zeer ernstig misdragen” moet worden verstaan slechts in algemene omschrijvingen kan worden aangegeven en beoordeling van dit gedrag ook sterk afhankelijk is van de omstandigheden van het geval en de persoon van degene die over dit gedrag moet rapporteren is het nodig om individuele verschillen tussen medewerkers met betrekking tot de invulling, wat onder zeer ernstig misdragen moet worden verstaan zo klein mogelijk te laten zijn. Het afdelingshoofd is hiervoor de aangewezen persoon. Hierbij is het agressieprotocol van toepassing. Bij het opleggen van een maatregel worden de omstandigheden en de gang van zaken vastgelegd in een rapport.

Tweede lid

Als een zeer ernstige misdraging zich opnieuw voordoet binnen twee jaar, te rekenen vanaf de datum waarop de beschikking waarin de eerste maatregel is opgelegd is verzonden, dan bedraagt deze 100% van de norm voor een maand. Op grond van artikel 2, tweede lid kan de maatregel worden afgestemd. Dat kan zowel een verhoging als een verlaging van de hoogte en/of duur van de maatregel opleveren. Bij meer zeer ernstige misdragingen ligt het in de rede de duur van de maatregel van 100% minimaal te verdubbelen.

Hoofdstuk 4 Handhavingsbeleid

Artikel 10 Het handhavingsbeleid

Dit artikel is een uitwerking van artikel 35, eerste lid onderdeel c IOAW, artikel 35, eerste lid onderdeel c IOAZ en artikel 8a Wwb, op grond waarvan de gemeenteraad in het kader van het financiële beheer bij verordening regels dient vast te stellen voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand als mede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wetten. Hier is bepaald, dat het college ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van bijstandsuitkeringen of inkomensvoorzieningen jaarlijks een onderzoeksplan opstelt, waarin wordt aangegeven op welke wijze de rechtmatigheid van de verstrekte uitkeringen wordt beoordeeld.

Hoofdstuk 5 Slotbepalingen

Artikel 11 Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere omstandigheden afwijken van het bepaalde in deze verordening. Hierin wordt geregeld dat het college kan afzien van het opleggen van een maatregel indien de maatregel tot een onaanvaardbare hardheid leidt. Wat onaanvaardbare hardheid is, is afhankelijk van de concrete situaties en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd.

Artikel 12 Citeertitel

De naam waaronder deze verordening bekend is.

Artikel 13 De inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.