

De raad van de gemeente Midden-Drenthe;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 11 november 2014;

gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onder a en e, van de Participatiewet, artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

gezien het advies van de commissie Zorg en Welzijn;

besluit

vast te stellen de volgende verordening:

Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015 gemeente Midden-Drenthe

Hoofdstuk 1 Begrippen

Artikel 1 Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. *benadelingsbedrag*: netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan;
- b. *bijstandsnorm*: toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de Participatiewet, dan wel de grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen voor zover sprake is van een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- c. *uitkering*: algemene bijstand op grond van de Participatiewet of een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.

Artikel 2 Het besluit tot opleggen van een verlaging

In het besluit tot het opleggen van een verlaging van de uitkering als bedoeld in de artikelen 9a, twaalfde lid en 18, tweede, vijfde en zesde lid, van de Participatiewet, de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen worden in ieder geval vermeld:

- a. de reden van de verlaging;
- b. de duur van de verlaging;
- c. het bedrag of percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd, en
- d. indien van toepassing, de reden om af te wijken van de standaardverlaging.

Artikel 3 Horen van belanghebbende

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd wordt een belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van een belanghebbende kan achterwege blijven als:
 - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
 - b. belanghebbende al eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan;
 - c. het college het horen niet nodig acht voor het vaststellen van de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid, of
 - d. belanghebbende aangeeft hiervan geen gebruik te willen maken.

Artikel 4 Afzien van verlaging

1. Het college ziet af van een verlaging als:
 - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, of;
 - b. de gedraging meer dan één jaar voor constatering daarvan door het college heeft plaatsgevonden.
2. Het college kan afzien van een verlaging als het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
3. Als het college afziet van een verlaging op grond van dringende redenen, wordt een belanghebbende hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld.

Artikel 5 Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

De verlaging wordt toegepast met ingang van de maand waarop de eerstvolgende betaling volgende op de bekendmaking van het besluit, betrekking heeft.

Artikel 6 Berekeningsgrondslag

1. Een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan een verlaging worden toegepast op de bijzondere bijstand als:

- a. aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet, of
 - b. de verwijtbare gedraging van belanghebbende in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand daartoe aanleiding geeft.
3. Bij toepassing van het tweede lid, onderdeel a, moet in de hoofdstukken 2, 3 en 4 'bijstandsnorm' worden gelezen als 'bijstandsnorm inclusief de op grond van artikel 12 van de Participatiewet verleende bijzondere bijstand'.
4. Bij toepassing van het tweede lid, onderdeel b, moet in de hoofdstukken 2, 3 en 4 'bijstandsnorm' worden gelezen als 'de verleende bijzondere bijstand'.

Hoofdstuk 2 Niet nakomen van de niet geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 7 Gedragingen Participatiewet

Gedragingen van een belanghebbende waardoor een verplichting op grond van de artikelen 9, 9a en 55 van de Participatiewet niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

- a. eerste categorie: het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
- b. tweede categorie:
 - 1°. het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de Participatiewet;
 - 2°. het onvoldoende nakomen van verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, eerste lid, of 55 van de Participatiewet, voor zover het gaat om een belanghebbende jonger dan 27 jaar, gedurende vier weken na een melding als bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet;
 - 3°. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet;
 - 4°. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet;
- c. derde categorie: het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen in de gemeente van inwoning voor zover dit niet voortvloeit uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet.

Artikel 8 Gedragingen IOAW en IOAZ

Gedragingen van een belanghebbende waardoor een verplichting op grond van de artikelen 37 en 38 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de artikelen 37 en 38 van de Wet inkomensvoorziening oudere en

gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

- a. eerste categorie: het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
- b. tweede categorie:
 - 1°. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
 - 2°. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de artikelen 36, eerste lid, en artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, voor zover dit niet heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening;
 - 3°. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 38, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
 - 4°. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 37, eerste lid, onderdeel f, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- c. derde categorie:
 - 1°. het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
 - 2°. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening.
- d. vierde categorie:
 - 1°. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
 - 2°. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

Artikel 9 Hoogte en duur van de verlaging

De verlaging, bij gedragingen als bedoeld in de artikelen 7 en 8, wordt vastgesteld op:

- a. 5 procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de eerste categorie;
- b. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de tweede categorie;
- c. 50 procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de derde categorie;
- d. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de vierde categorie.

Hoofdstuk 3 Niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 10 Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de verlaging 100 procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.

Artikel 11 Verrekenen verlaging

1. Het bedrag van de verlaging, bedoeld in artikel 10, wordt toegepast over de maand van oplegging van de maatregel en de volgende twee maanden als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen.
2. Als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, van de Participatiewet, vindt geen verrekening als bedoeld in het eerste lid plaats.

Hoofdstuk 4 Overige gedragingen die leiden tot een verlaging

Artikel 12 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Een verlaging wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet wordt afgestemd op het benadelingsbedrag.
2. De verlaging wordt vastgesteld op:
 - a. 10 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag tot € 1.000,00;
 - b. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 1.000,00 tot € 2.000,00;
 - c. 40 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 2.000,00 tot € 4.000,00;
 - d. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag van € 4.000,00 of hoger.

Artikel 13 Zeer ernstige misdragingen

Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet als bedoeld in artikel 9, zesde lid, van die wet, tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder g, van die wet of tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder g, van die wet, wordt een verlaging opgelegd van 50 procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.

Artikel 14 Niet nakomen van overige verplichtingen

Als een belanghebbende een door het college opgelegde verplichting als bedoeld in artikel 55 van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, wordt een verlaging toegepast. De verlaging wordt vastgesteld op:

- a. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende een maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
- b. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende een 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 een maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand;
- d. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende een maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

Hoofdstuk 5 Samenloop en recidive

Artikel 15 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 verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging 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 verlaging opgelegd. Deze verlagingen 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 verlaging 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 verlaging opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.

Artikel 16 Recidive

1. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 7 aanhef en onder b en c, 8 aanhef en onder b, c en d, 12, eerste lid, of 14 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.
2. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 7, aanhef en onder a, 8, aanhef en onder a of 13 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de hoogte van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.
3. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende twee maanden.

Hoofdstuk 6 Blijvende of tijdelijke weigering IOAW/IOAZ

Artikel 17 Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

Als het college de uitkering op grond van artikel 20, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 20, tweede lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen blijvend of tijdelijk weigert en de gedraging die tot deze weigering heeft geleid tevens op grond van deze verordening tot een verlaging zou kunnen leiden, blijft een verlaging ter zake van die gedraging achterwege.

Hoofdstuk 7 Handhavingsbeleid

Artikel 18 Het handhavingsbeleid

1. Een keer per vier jaar stelt de raad het fraude- en handhavingsbeleid vast waarin de kaders staan voor de wijze waarop fraudepreventie, handhaving en het bestrijden van fraude wordt uitgevoerd.

2. Bij het beoordelen van de rechtmatigheid wordt een door het college vastgestelde verificatiehandleiding gebruikt.

Hoofdstuk 8 Slotbepalingen

Artikel 19 Hardheidsclausule

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

Artikel 20 Intrekken oude verordening

De Maatregelenverordening najaar 2012 gemeente Midden-Drenthe wordt ingetrokken.

Artikel 21 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015 gemeente Midden-Drenthe.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 11 december 2014.

de griffier,

de voorzitter,

C.J. Onderwater

T. Baas

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, verlaagt het de uitkering. 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 dergelijke verlaging. Het college moet niettemin bij de vaststelling van de verlaging rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Het college kan dan ook van een verlaging 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 dat de bijstand in beginsel moet worden verlaagd met honderd procent gedurende één tot drie maanden. In de verordening is de duur van de verlaging vastgelegd (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet).

Is afgezien van een verlaging 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 de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet of vanwege dringende redenen afgezien van het opleggen van een verlaging, 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 verlaging zich uitstrekt) blijkt heeft gegeven van een zodanige gedragsverandering of dat sprake is van een zodanige wijziging van omstandigheden, dat aanleiding bestaat de eerder opgelegde verlaging in zwaarte of duur bij te stellen (*CRvB 19-04-2011, nr. 10/4882 WWB, ECLI:NL:CRVB:2011:BQ3002*). 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 verlaging krachtens de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen (*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*). Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolgning kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar. Strafrechtelijk gezien 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 verlaging wordt opgelegd krachtens de afstemmingsverordening 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 verlaging en de strafvervolgning kunnen naast elkaar bestaan omdat het hier gaat om een reparatoire maatregel en een punitieve sanctie.

Afstemmen 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 van de 20 IOAZ). Het gemeentelijk beleid moet vastgelegd worden in een verordening (artikel van de 35 IOAW en artikel 35 van de IOAZ).

De verlaging van de uitkering 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.

Niet verlenen van medewerking

Het niet verlenen van medewerking zal niet snel aanleiding geven tot verlaging van de bijstand. Het belangrijkste voorbeeld van de medewerkingsplicht is het toestaan van een huisbezoek. In de praktijk zal het niet toestaan van een huisbezoek echter leiden tot beëindiging of intrekking van het recht op bijstand omdat het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld. Het verlagen van de bijstand is in dat geval niet aan de orde. Het niet voldoen aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met arbeidsinschakeling valt ook onder het niet voldoen aan de medewerkingsplicht. In de praktijk betreft het echter veelal oproepen voor gesprekken om bepaalde inlichtingen te verstrekken zodat het niet verschijnen dan wordt gezien als het niet nakomen van de

inlichtingenplicht. Daarom is ervoor gekozen het niet verlenen van medewerking zoals bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Participatiewet niet als verlagingswaardige gedraging op te nemen in deze verordening.

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 de verlaging van de bijstand.

Artikelsgewijs

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 Algemene wet bestuursrecht (hierna: 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.

Benadelingsbedrag

Het benadelingsbedrag is de netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Voor het bepalen van het benadelingsbedrag wordt uitgegaan van het nettobedrag van de uitkering, zoals ook het geval is bij het benadelingsbedrag in het kader van de bestuurlijke boete (*Kamerstukken II 2011/12, 33 207, nr. 3, blz. 43*).

Artikel 2 Het besluit tot opleggen van een verlaging

Het verlagen van een uitkering op grond van deze verordening vindt plaats door middel van een besluit. Tegen dit besluit kan een belanghebbende bezwaar en beroep indienen. In dit artikel is aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Awb en dan vooral uit het motiveringsvereiste. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering is voorzien.

Artikel 3 Horen van belanghebbende

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.

Artikel 4 Afzien van verlaging

Afzien van verlagen

Het afzien van het opleggen van een verlaging "indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt", is overgenomen uit artikel 18, negende lid, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 20, derde lid, van de IOAW en artikel 20, derde lid, van de IOAZ. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid (*CRvB 24-07-2001, nr. 99/1857 NABW, ECLI:NL:CRVB:2001:AD4887*). Het is aan het college te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen (zie artikel 16 van deze verordening). Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet van een verlaging afgezien dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

Een andere reden om af te zien van het opleggen van een verlaging is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit ("lik op stuk") is het nodig dat een verlaging spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd.

Om deze reden regelt artikel 4, eerste lid, onderdeel b, van deze verordening dat het college geen verlagingen oplegt voor gedragingen die langer dan een jaar geleden hebben plaatsgevonden. Dit heeft tevens als voordeel dat een uitkeringsgerechtigde niet te lang in onzekerheid wordt gehouden over de vraag of het college overgaat tot het opleggen van een verlaging.

Afzien van verlagen in verband met dringende redenen

In het tweede lid is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een verlaging als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De verordening stelt een algemene verplichting tot het opleggen van een verlaging 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 verlaging af te zien, omdat dit inherent is aan het verlagen van een uitkering.

Afzien verlagen ook mogelijk bij geüniformeerde arbeidsverplichtingen

De wet schrijft bij overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting een afstemming voor van honderd procent van de bijstand gedurende één tot drie maanden. Op grond van artikel 18, tiende lid, van de Participatiewet moet het college een op te leggen maatregel of een opgelegde maatregel afstemmen op de omstandigheden van een belanghebbende en

diens mogelijkheden om middelen te verwerven. Dit als - volgens het college - dringende redenen daartoe noodzaken, gelet op bijzondere omstandigheden. Op grond van bijzondere omstandigheden kan het college besluiten de maatregel op een lager niveau, voor een kortere duur of op nul vast te stellen.

Schriftelijke mededeling in verband met recidive

Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het college afziet van het opleggen van een verlaging wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive (artikel 4, derde lid). Het opleggen van een verlaging bij recidive is geregeld in artikel 16.

Artikel 5 Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode van het opleggen van een verlaging. Een dergelijke handelwijze heeft echter tot gevolg dat de cliënt pas maanden na de gedraging de maatregel voelt in de portemonnee. De reden hiervan is dat de bijstand altijd achteraf wordt uitbetaald. De uitbetaling vindt in het ongunstigste geval plaats meer dan twee maanden na de beschikking. De afstemming geeft dan wel een heel late prikkel voor de cliënt om het in het vervolg beter te doen. Van een lik op stuk beleid is dan geen sprake. In de praktijk is daarom het beleid gehanteerd om de maatregel te effectueren op de eerstvolgende betaaldatum na de bekendmaking van de beschikking, dat is dan minimaal een maand eerder. Dit komt neer op het opleggen van de maatregel met ingang van de eerste van de maand waarop de eerstvolgende betaling betrekking heeft. Dit is in de praktijk de maand waarin de gedraging heeft plaatsgevonden, of de maand daarna. Voor de berekening van de hoogte van de verlaging moet worden uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.

Artikel 6 Berekeningsgrondslag

Bijstandsnorm

In het eerste lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag. Bij een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ wordt gekeken naar de grondslag als bedoeld in artikel 5 van de IOAW respectievelijk van de IOAZ.

Bijzondere bijstand

In het tweede lid is bepaald dat een verlaging ook kan worden toegepast op de bijzondere bijstand als aan een belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet. Personen tussen de 18 en 21 jaar ontvangen een lage jongerennorm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Als een verlaging uitsluitend op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen. Daarom is in het derde lid, onderdeel a, geregeld dat de berekeningsgrondslag in dat geval bestaat uit de bijstandsnorm inclusief de verleende bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de Participatiewet.

Op grond van het tweede lid, onderdeel b, is het mogelijk dat het college in incidentele gevallen een verlaging oplegt over de bijzondere bijstand. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand.

Een verlaging kan uitsluitend worden opgelegd als daadwerkelijk bijzondere bijstand is verstrekt.

De verordening biedt geen ruimte om een verlaging toe te passen op een individuele inkomenstoelage.

Artikel 7 Gedragingen Participatiewet

De artikelen 7 en 9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 7 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 7 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 9 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingpercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden 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 7 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 (onderdeel c)

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 afstemmingsregime: verlaging van de bijstand met honderd procent gedurende een in de afstemmingsverordening 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 10.

Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 7, aanhef en onder c 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.

Inspanningen in eerste vier weken na de melding

De plicht tot arbeidsinschakeling geldt vanaf datum melding (zie artikel 9, eerste lid, van de Participatiewet). Specifiek voor personen jonger dan 27 jaar geldt dat zij worden beoordeeld op hun inspanningen in de eerste vier weken na de melding (artikel 43, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13, tweede lid, onderdeel d, van de Participatiewet geen recht op bijstand. Zijn er wel inspanningen verricht, maar naar het oordeel van het college onvoldoende, dan verlaagt het college de uitkering. De verlaging kan in principe al worden toegepast op basis van de grondslagen zoals genoemd in artikel 6 van deze verordening.

Een aparte grondslag is strikt genomen niet noodzakelijk. Het zou wellicht zelfs tot verwarring kunnen leiden als het bijvoorbeeld gaat om een belanghebbende die in de vijfde of zesde week na de melding de fout in gaat. Desalniettemin is het niet of onvoldoende verrichten van inspanningen vanwege de herkenbaarheid toch als aparte gedraging genoemd opgenomen in de afstemmingsverordening (zie artikel 7, aanhef en onder b, onderdeel 2).

Artikel 8 Gedragingen IOAW en IOAZ

De artikelen 8 en 9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 8 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 8, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 9 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingpercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Artikel 9 Hoogte en duur van de verlaging

Zie voor de verlagingsswaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 7 en 8.

Er is gekozen voor een afstemmingsregime bij gedragingen zoals bedoeld in de artikelen 7 en 8 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 7 en 8 genoemde gedragingen verwant zijn aan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

Artikel 10 Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

De eerste keer dat het college een verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde arbeidsverplichting vaststelt, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een bij deze verordening vastgestelde periode (artikel 18, vijfde lid, eerste volzin, van de Participatiewet).

Artikel 11 Verrekenen verlaging

Het college heeft de mogelijkheid bij verlaging van de bijstand wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, de verlaging te verrekenen. Dit over de maand van oplegging van de maatregel en ten hoogste over de twee volgende maanden. Over de eerste maand moet minimaal een derde van het bedrag van de verlaging worden verrekend (artikel 18, vijfde lid, tweede volzin, van de Participatiewet). In de beschikking kan, als zeer bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen bepaald worden dat, wanneer

belanghebbende naar het oordeel van het college tot inkeer is gekomen de verlaging wordt stopgezet en de volledige uitkering wordt hervat. Dit is mogelijk op grond van artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet.

Verrekenen bij bijzondere omstandigheden

Er is voor gekozen gebruik te maken van de mogelijkheid tot het verrekenen van het bedrag van de verlaging bij een eerste schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting (of een herhaalde schending buiten de recidivetermijn) als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen. Hierbij kan worden gedacht aan:

- vergroting schuldenproblematiek;
- (dreigende) huisuitzetting;
- afsluiting van gas en elektriciteit.

De maand van oplegging

In het artikel wordt gesproken over de "maand van oplegging". Deze term is overgenomen uit artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet. Met de "maand van oplegging" wordt in deze verordening bedoeld: de maand waarin het besluit aan belanghebbende is bekend gemaakt.

Geen verrekening bij niet aanvaarden of behouden algemeen geaccepteerde arbeid

In het vierde lid is bepaald dat als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, van de Participatiewet, geen verrekening plaatsvindt zoals bedoeld in artikel 11, eerste lid. Het betreft het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Deze keuze is gebaseerd op de zwaarte van de gedraging.

Geen verrekening bij recidive

Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is verrekenen van de maatregel niet mogelijk. Artikel 11 bepaalt immers dat verrekenen uitsluitend mogelijk is bij een gedraging zoals bedoeld in artikel 10 van deze verordening én als sprake is van bijzondere omstandigheden. Recidive is niet geregeld in artikel 10, maar in artikel 16, derde lid, van deze verordening en artikel 18, zesde, zevende en achtste lid, van de Participatiewet. Daarom is verrekenen bij recidive niet mogelijk.

Geen verrekening bij maatregel wegens schending andere gedragingen

Verrekening bij maatregelen voor schendingen van andere gedragingen dan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, is niet mogelijk. Dit volgt uit artikel 11 van deze verordening en artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet.

Artikel 12 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaan (kosten) dient te voorzien. Pas wanneer 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 bij de volgende gedragingen (als die er toe leiden dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand):

- het te snel interen van vermogen;

- het door eigen schuld verliezen van het recht op een uitkering;
- het door eigen schuld te laat aanvragen van een voorliggende voorziening.

Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid moet worden aangemerkt als een geüniformeerde arbeidsverplichting (zie de artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, en 18, vierde lid, onderdeel g, van de Participatiewet). Is sprake van het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, dan moet afstemming plaatsvinden volgens de regels van artikel 18 van de Participatiewet en artikel 10 en 16, derde lid, van deze verordening.

Op grond van artikel 12 van deze verordening wordt door het college een verlaging opgelegd wegens het betonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in de hoogte van het benadelingsbedrag. Dat is in dit geval het gedeelte van de uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt gedaan.

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, onderdeel b, van de Participatiewet. Als het college besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde (*CRvB 20-03-2007, nrs. 06/515 NABW e.a., ECLI:NL:CRVB:2007:BA2344*).

Artikel 13 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 (*Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 24*). Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging' (*CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919*).

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de betreffende personen en instanties tijdens het verrichten van hun werkzaamheden. Dus als er uitvoering gegeven wordt aan de betreffende wetten (*Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 55*). Het is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegen komen: dan is alleen het strafrecht van toepassing (*Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 25-26*).

Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een

onzelfstandige verplichting. Om een belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdrijvingen, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdrijvingen met het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de toenmalige WWB, IOAW of IOAZ. (CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660)

Artikel 14 Niet nakomen 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:

1. verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
2. verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;
3. verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand, en
4. verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

De hoogte van de verlaging 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 verlaging 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 verlaging.

Artikel 15 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 verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en de duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.

Samenloop bij meerdere gedraging waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden

Het tweede 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 verlaging toegepast. Deze verlagingen 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 verlaging wordt dan over meerdere maanden uitgesmeerd.

Samenloop met een bestuurlijke boete

Het derde en vierde lid regelen in hoeverre een verlaging kan worden opgelegd als sprake is van een verlagingwaardige 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 afstemming 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 verlaging meer opgelegd (derde lid).

Bij meerdaadse 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 kan het college in dit geval nog een of meer maatregelen opleggen, waarbij bij de hoogte van de afstemming 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.

Artikel 16 Recidive

Verdubbeling duur verlaging

Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte of duur van de verlaging. Een verlaging kan nooit hoger zijn dan honderd procent. Daarom is bij gedragingen waar relatief zware verlagingen voor gelden, gekozen voor een vermeerdering van de duur van de maatregel in plaats van de hoogte. Met de eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging bedoeld die aanleiding is geweest tot een verlaging, ook als wegens dringende redenen – op grond van artikel 4, tweede lid, van deze verordening en eventueel 18, tiende lid, van de Participatiewet – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet is afgezien van het opleggen van een verlaging. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van twaalf maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

Verdubbeling hoogte verlaging

Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een vermeerdering van de hoogte of duur van de verlaging. Voor lichte verlagingen is gekozen voor een verdubbeling van de hoogte van de verlaging.

Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen

Ook in het geval dat een belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 16, eerste of tweede 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 dezelfde verplichting plaatsvindt binnen twaalf maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast.

Is sprake van een derde of volgende schending, dan geldt – evenals bij de eerste keer recidive – dat ofwel de hoogte ofwel de duur telkens wordt vermeerderd met de oorspronkelijke verlaging. Bij lichte gedragingen geldt een verdubbeling van de hoogte van de verlaging. Bij zware gedragingen geldt een verdubbeling van de duur van de verlaging.

Telkens wordt de hoogte of de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld. Dit is de verlaging die geldt bij een eerste schending van de verplichting. Er is expliciet niet voor gekozen de hoogte of de duur van de vorige verlaging te verdubbelen. Uitgangspunt is verdubbeling van de hoogte of de duur van de oorspronkelijke verlaging. Hiermee wordt stapeling van verdubbeling van de verlaging voorkomen.

Eenzelfde gedraging vereist voor recidive

Voor recidive als bedoeld in het eerste en tweede lid is vereist dat sprake moet zijn van "eenzelfde verwijtbare gedraging" als de gedraging waarvoor de eerste verlaging is opgelegd. Voorwaarde is dus dat dezelfde verplichting wordt geschonden. Is dit niet het geval, dan moet de verwijtbare gedraging worden aangemerkt als een eerste schending van een verplichting. Heeft een persoon zich zeer ernstig misdragen (artikel 13) binnen twaalf maanden nadat een verlaging is opgelegd wegens het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (artikel 7, aanhef en onder a), dan is geen sprake van recidive aangezien het niet "eenzelfde gedraging" betreft. Evenmin is sprake van recidive als een belanghebbende niet meewerkt aan het opstellen van een plan van aanpak (artikel 7, aanhef en onder b, onderdeel 1) en vervolgens een opgedragen tegenprestatie niet verricht (artikel 7, aanhef en onderdeel b, onderdeel 4). Ook dan is geen sprake van eenzelfde gedraging aangezien twee verschillende verplichtingen zijn geschonden.

Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting

Is sprake van het niet of onvoldoende nakomen van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen twaalf maanden nadat aan een belanghebbende een eerste maatregel is opgelegd wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan bedraagt de verlaging honderd procent gedurende twee maanden. Dit valt binnen de in artikel 18, zesde lid, van de Participatiewet gegeven marges.

Bij een derde, vierde en volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, telkens binnen twaalf maanden na oplegging van de vorige maatregel, bedraagt de verlaging honderd procent gedurende drie maanden (artikel 18, zevende en achtste lid, van de Participatiewet).

Artikel 17 Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

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 verlaging 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 verlaging worden toegepast. Artikel 17 van deze verordening is derhalve bedoeld om samenloop te voorkomen.

Artikel 18 Het handhavingsbeleid

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 19 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 20 Intrekken oude verordening

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 21 Inwerkingtreding en citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.