

Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Bergen 2015

De raad van de gemeente Bergen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 28 oktober 2014;

gelet op artikel 147, eerste lid Gemeentewet, artikel 8, eerste lid, aanhef onderdeel a en e en artikel 8b 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 Algemene Raadscommissie van 20 november 2014;

besluit vast te stellen de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Bergen 2015.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAZ), de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Gemeentewet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. het college het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Bergen;
 - b. IOAW Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
 - c. IOAZ Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
 - d. norm toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c van de Participatiewet, de toegekende bijzondere bijstand voor levensonderhoud overeenkomstig artikel 12 en 13, derde lid van de Participatiewet of de grondslag van de voorziening als bedoeld in artikel 5 van de IOAW/IOAZ, voor zover er sprake is van een voorziening op grond van de IOAW/IOAZ;
 - e. uitkering uitkering voor levensonderhoud ingevolge de Participatiewet;
 - f. voorziening uitkering ingevolge de IOAW/IOAZ;
 - g. afstemmen het verlagen van de norm als bedoeld in de artikelen 9a, twaalfde lid en 18 van de Participatiewet, de artikelen 20 of 38, twaalfde lid van de IOAW/IOAZ.

Artikel 2. Mate van verlaging

De verlaging vindt plaats met inachtneming van de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging kan worden verweten en de omstandigheden waarin hij verkeert.

Artikel 3. Het besluit tot opleggen van een verlaging

In het besluit tot het opleggen van een verlaging van de uitkering als bedoeld in artikel 9a, twaalfde lid en artikel 18, tweede, vijfde, zesde, zevende en achtste lid van de Participatiewet of van de voorziening als bedoeld in artikel 20 en 38, twaalfde lid van de IOAW/IOAZ wordt in ieder geval vermeld:

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

Artikel 4. Het horen van de belanghebbende

1. Voordat de norm wordt verlaagd, wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van de belanghebbende kan achterwege gelaten worden indien:
 - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
 - b. de belanghebbende reeds eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan;
 - c. de belanghebbende schriftelijk aangeeft hiervan geen gebruik te willen maken.

Artikel 5. Afzien van het verlagen van de norm

1. Het college ziet af van het toepassen van een verlaging indien:
 - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt; of
 - b. de gedraging meer dan één jaar vóór constatering van die gedraging door het college heeft plaatsgevonden.
2. Het college kan geheel of gedeeltelijk afzien van het verlagen van de norm indien het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
3. Indien het college geheel of gedeeltelijk afziet van het verlagen van de norm op grond van dringende redenen wordt de belanghebbende daarvan middels een besluit op de hoogte gesteld.

Artikel 6. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

1. Een verlaging wordt toegepast met ingang van de eerstvolgende kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit tot het toepassen van de verlaging aan de belanghebbende is bekend gemaakt. Indien over deze periode de norm reeds is verlaagd of er geen recht op de uitkering of voorziening bestaat wegens inkomsten boven de norm in die maand, vindt de verlaging aansluitend op deze periode plaats. Daarbij wordt uitgegaan van de op dat tijdstip voor die belanghebbende geldende norm.
2. In afwijking van het eerste lid kan bij een nieuwe aanvraag de norm worden verlaagd vanaf de datum van ingang van de uitkering of voorziening. De norm hoeft dan niet te worden herzien.
3. Als een verlaging niet of niet geheel (meer) ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging van de uitkering of voorziening, wordt de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog opgelegd als belanghebbende binnen 90 dagen opnieuw eenzelfde uitkering of voorziening aanvraagt.

Artikel 7. Berekeningsgrondslag

Een verlaging wordt berekend over de norm.

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

Artikel 8. Gedragingen Participatiewet

Gedragingen van een belanghebbende, waardoor de verplichting op grond van artikel 9, artikel 9a en artikel 17, tweede lid van de Participatiewet niet (tijdig) of onvoldoende is nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. Eerste categorie:
 - a. het niet (tijdig) als werkzoekende geregistreerd zijn of het niet tijdig verlengen van de registratie bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV);
 - b. het binnen de zoektijd van 4 weken toch aanvragen van een uitkering, terwijl geen sprake is van de uitzondering als vermeld in artikel 41, zesde en achtste lid van de Participatiewet.
2. Tweede categorie:
 - a. het niet tijdig voldoen aan een oproep om in verband met arbeidsinschakeling op een aangegeven tijd, datum en plaats te verschijnen;
 - b. 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;
 - c. het te laat komen op de werkplek voor het verrichten van naar vermogen opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden als bedoeld in artikel 9, eerste lid onderdeel c van de Participatiewet.
3. Derde categorie:
 - a. het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren of evalueren van een plan van aanpak, genoemd in artikel 44a van de Participatiewet;
 - b. het onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling, waaronder sociale activering, als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b van de Participatiewet;
 - c. het niet tijdig of onvoldoende meewerken aan een onderzoek naar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b van de Participatiewet;
 - d. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden naar vermogen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c van de Participatiewet.
4. Vierde categorie:
 - a. het tijdens de zoektijd van 4 weken als bedoeld in artikel 41, vierde lid van de Participatiewet niet naar vermogen solliciteren en/of zoeken naar mogelijkheden binnen het 's Rijks kas bekostigd onderwijs;
 - b. 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 9. Gedragingen IOAW en IOAZ

Gedragingen van een belanghebbende waardoor een verplichting op grond van artikel 13, tweede lid, artikel 37 en artikel 38 van de IOAW/IOAZ niet (tijdig) of onvoldoende wordt nagekomen of er sprake is van het betonen van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. Eerste categorie:

het niet (tijdig) als werkzoekende geregistreerd zijn of het niet tijdig verlengen van de

registratie bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV).

2. Tweede categorie:

- a. het te laat komen op de werkplek voor het verrichten van naar vermogen opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden;
- b. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel e van de IOAW/IOAZ niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, bedoeld in artikel 38, eerste lid van IOAW/IOAZ;
- c. het te laat komen op een afspraak al dan niet bij een derde met als doel een oproep in verband met de arbeidsinschakeling.

3. Derde categorie:

- a. het niet verschijnen op een afspraak op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met de arbeidsinschakeling;
- b. het niet (tijdig) of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
- c. 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 IOAW/IOAZ, voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening;
- d. 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 IOAW/IOAZ.

4. Vierde categorie:

- a. het door eigen toedoen niet verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid;
- b. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- c. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid als bedoeld in artikel 20, eerste lid, onderdeel a of b van de IOAW of artikel 20, tweede lid, onderdeel a of b van de IOAZ;
- d. overige gedragingen die de inschakeling in arbeid belemmeren.

Artikel 10. Hoogte en duur van een verlaging

1. Onverminderd artikel 2 van deze verordening wordt de verlaging, bij gedragingen zoals bedoeld in de artikelen 8 en 9, vastgesteld op:
 - a. 10% van de norm gedurende één maand bij gedragingen van de eerste categorie;
 - b. 20% van de norm gedurende één maand bij gedragingen van de tweede categorie.
 - c. 50% van de norm gedurende één maand bij gedragingen van de derde categorie.
 - d. 100 % van de norm gedurende één maand bij gedragingen van de vierde categorie.
2. Het percentage van de afstemming als bedoeld in het eerste lid onderdeel a tot en met c van dit artikel wordt verdubbeld, indien de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij de uitkering of voorziening is afgestemd, opnieuw schuldig maakt aan het niet, niet tijdig of onvolledig nakomen van een verplichting van dezelfde of een hogere categorie.
3. De duur van de afstemming als bedoeld in het eerste lid onderdeel d, wordt verdubbeld indien belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij de uitkering of voorziening is afgestemd, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie.

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

Artikel 11. Duur van een verlaging

1. Als belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet niet (tijdig) of onvoldoende nakomt, bedraagt de verlaging 100% van de norm gedurende:
 - a. één maand bij gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdeel b, f en g van de Participatiewet;
 - b. twee maanden bij gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdeel a, c, d, e en h van de Participatiewet.
2. De duur van de afstemming als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a van dit artikel wordt verdubbeld indien belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij de uitkering is afgestemd, opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging.
3. De duur van de afstemming als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b van dit artikel bedraagt drie maanden indien belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij de uitkering is afgestemd, opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging.

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, zoals bedoeld in artikel 18, tweede lid van de Participatiewet, wordt toegepast in andere dan de in artikel 8 van deze verordening vermelde situaties.
2. Onverminderd artikel 2 van deze verordening wordt de verlaging voor de navolgende situaties vastgesteld op:
 - a. het percentage en de duur, waarmee een uitkering krachtens een werknemersverzekering of sociale voorziening, of een daarmee naar aard en doel overeenkomende buitenlandse regeling of private verzekering wegens een verwijtbare gedraging is verlaagd;
 - b. 20% van de norm gedurende ten hoogste het aantal maanden dat te snel op het vermogen is ingeteerd indien de belanghebbende op onverantwoorde wijze de middelen, waarover hij beschikte of redelijkerwijs kon beschikken, heeft aangewend behoudens het gestelde onder c en d van dit artikel;
 - c. 20% van de norm gedurende ten hoogste het aantal maanden dat belanghebbende aanspraak moet maken op een uitkering vanwege het verwijtbaar afzien van een erfenis, waarmee hij, bij aanvaarding daarvan, zelf in de noodzakelijke kosten van het bestaan had kunnen voorzien;
 - d. 20% van de norm gedurende ten hoogste het aantal maanden dat belanghebbende (volledig) aanspraak moet maken op een uitkering vanwege het verwijtbaar afzien van het hem toekomende deel van de boedel in het kader van een echtscheiding, waarmee hij (deels) zelf in de noodzakelijke bestaanskosten had kunnen voorzien;
 - e. 50% van de norm gedurende de periode dat belanghebbende verwijtbaar geen recht heeft op een inkomen uit door Rijks' kas bekostigd onderwijs;
 - f. 100% van de norm gedurende één maand, indien belanghebbende door de gedraging verwijtbaar geen recht heeft op een uitkering krachtens een werknemersverzekering, een

sociale voorziening, of een daarmee naar aard en doel overeenkomend buitenlandse regeling of private verzekering;

- g. 100% van de norm gedurende ten hoogste drie maanden, indien de belanghebbende door een (boetewaardige) gedraging verwijtbaar geen of geen volledige uitbetaling krijgt van een uitkering krachtens een werknemersverzekering, volksverzekering of sociale voorziening, waardoor hij aanspraak heeft moeten maken op een uitkering;
 - h. 100% van de norm gedurende ten hoogste drie maanden, indien de belanghebbende anderszins blijkt geeft van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan.
3. Het percentage van de afstemming als bedoeld in voorgaand lid, onderdeel a tot en met e, wordt verdubbeld indien belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij de uitkering is afgestemd, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie.
 4. De duur van de afstemming als bedoeld in het tweede lid, onderdeel f tot en met h van dit artikel, wordt verdubbeld indien belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij de uitkering is afgestemd, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie.

Artikel 13. Zeer ernstige misdragingen

1. Indien een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt door verbaal geweld, of discriminatie tegenover personen of instanties, die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet als bedoeld in artikel 9, zesde lid van die wet of de uitvoering van de IOAW/IOAZ als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel g, wordt, onverminderd artikel 2 van deze verordening, de uitkering of voorziening verlaagd met 50% van de norm gedurende een maand.
2. Indien een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt door intimidatie (uitoefenen van psychische druk), zaakgericht fysiek geweld (vernielingen), mensgericht fysiek geweld of een combinatie van agressievormen tegenover personen of instanties, die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet als bedoeld in artikel 9, zesde lid van die wet of de uitvoering van de IOAW/IOAZ als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel g, wordt, onverminderd artikel 2 van deze verordening, de uitkering of voorziening verlaagd met 100% van de norm gedurende een maand.
3. De duur van de afstemming als bedoeld in het eerste en tweede lid van dit artikel, wordt verdubbeld indien belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij de uitkering is afgestemd, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie.
4. Indien de belanghebbende zich na een afstemming, zoals bedoeld in voorgaand lid, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie, dan zullen de hoogte en de duur van de afstemming door het college individueel worden bepaald.

Artikel 14. Niet nakomen van overige verplichtingen

1. Indien een belanghebbende één of meerdere door het college opgelegde verplichtingen als bedoeld in artikel 55 van de Participatiewet niet (tijdig) of onvoldoende nakomt, wordt een verlaging toegepast.
2. Onverminderd artikel 2 van deze verordening wordt de verlaging voor de duur van een maand vastgesteld op:
 - a. 10% van de norm bij het niet verlenen van medewerking aan betaling in natura van een deel van de uitkering in situaties zoals bedoeld in artikel 57 sub b van de Participatiewet;
 - b. 20% van de norm bij het niet verschijnen op een voorlichtingsbijeenkomst in het kader

- van een aanvraag van een uitkering;
- c. 20% van de norm bij het niet verlenen van medewerking aan het in naam van de belanghebbende doen van door het college noodzakelijk geachte doorbetalingen aan derden/instanties uit de toegekende uitkering in situaties zoals bedoeld in artikel 57 sub a van de Participatiewet;
 - d. 20% van de norm bij het niet voldoen aan de verplichtingen die zijn gericht op meerdere zekerheid voor de nakoming van de aan de uitkering verbonden rente- en aflossingsverplichtingen (artikel 48, derde lid van de Participatiewet);
 - e. 20% van de norm bij het niet verlenen van medewerking aan de verplichting tot het verkrijgen van de maximaal haalbare partner- en/of kinderalimentatie;
 - f. 20% van de norm bij het niet verlenen van medewerking aan het aangaan dan wel het tot stand komen van een (wettelijk) schuldhulpverleningstraject;
 - g. 50% van de norm bij het niet of in onvoldoende mate voldoen aan de in het kader van een (wettelijk) schuldhulpverleningstraject opgelegde verplichtingen;
 - h. 50% van de norm bij het anderszins niet of niet onvolledig nakomen van een verplichting als bedoeld in artikel 55 van de Participatiewet.
3. Het percentage of de duur van de afstemming als bedoeld in voorgaand lid wordt verdubbeld, indien de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij de uitkering is afgestemd, opnieuw schuldig maakt aan het niet, niet (tijdig) of onvolledig nakomen van een verplichting van dezelfde of een hogere categorie.

Hoofdstuk 5. Samenloop

Artikel 15. Samenloop van gedragingen

1. Indien een belanghebbende zich tegelijkertijd schuldig maakt aan verschillende gedragingen, die het niet, niet volledig of te laat nakomen van een verplichting verbonden aan de uitkering of voorziening tot gevolg heeft, wordt voor het bepalen van de hoogte en duur van de afstemming uitgegaan van de gedraging waarop de zwaarste mate van verlaging is gesteld.
2. In afwijking van het gestelde in het eerste lid kan het college bij een cumulatie van verschillende gedragingen, of een herhaling daarvan, met inachtneming van het gestelde in deze verordening de uitkering of voorziening afwijkend verlagen op grond van deze verordening. Deze afwijkende verlaging vindt niet plaats indien dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.

Artikel 16. Samenloop bij weigering uitkering IOAW/IOAZ

Als het college de voorziening op grond van artikel 20, eerste lid van de IOAW of artikel 20, tweede lid van de IOAZ blijvend of tijdelijk weigert en de gedraging die tot deze weigering heeft geleid tevens op grond van deze verordening tot een verlaging zou kunnen leiden, blijft een verlaging ter zake van die gedraging achterwege.

Hoofdstuk 6. Handhaving

Artikel 17. Bestrijding oneigenlijk gebruik en misbruik van de uitkering of voorziening

1. Het college zorgt voor een rechtmatige en doelmatige uitvoering van de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ, waaronder de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van deze wetten.
2. De gemeenteraad stelt iedere vier jaar een handhavingsbeleidskader vast, waarin beleidsuitgangspunten en -prioriteiten worden aangegeven.
3. Het college stelt ter nadere uitvoering van de handhaving iedere vier jaar een

handhavingsuitvoeringsplan vast met inachtneming van het gestelde in het handhavingsbeleidskader.

4. Dit handhavingsuitvoeringsplan omvat in elk geval de wijze van preventie en bestrijding van fraude, oneigenlijk gebruik en misbruik en niet-gebruik van de Participatiewet, IOAW en IOAZ alsmede welke handhavingsinstrumenten daartoe worden ingezet en de wijze waarop deze worden toegepast.
5. Het college rapporteert eenmaal per jaar aan de gemeenteraad over de uitvoering, de resultaten en de effecten op het gebied van handhaving in relatie tot de beleidsuitgangspunten en –prioriteiten, zoals vastgelegd in het handhavingsbeleidskader.

Artikel 18. Aangifte Openbaar Ministerie

Leidt het niet nakomen van de inlichtingenverplichting, zoals bedoeld in artikel 17, eerste lid van de Participatiewet respectievelijk artikel 13, eerste lid van de IOAW/IOAZ tot een benadelingsbedrag dat hoger is dan de aangiftegrens, dan is het college verplicht proces verbaal op te maken en aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Artikel 19. Beslissing van het college in gevallen waarin de verordening niet voorziet

In gevallen die de uitvoering van deze verordening betreffen en waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.

Artikel 20. Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de belanghebbende afwijken van de bepalingen in deze verordening, indien toepassing van de verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 21. Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2015;
2. De Afstemmingsverordening WWB, IOAW en IOAZ gemeente Bergen 2012, laatstelijk gewijzigd bij besluit 12 april 2012, wordt ingetrokken.

Artikel 22. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Bergen.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Bergen in zijn vergadering van 11 december 2014.

De voorzitter,

De griffier,

Algemene toelichting

Rechten en plichten in de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ

De gemeenteraad heeft ingevolge de Participatiewet, de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet Inkomensvoorziening ouder en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van de uitkeringsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een uitkeringsgerechtigde is de raad wettelijk verplicht nadere regels te stellen over de bevoegdheid tot het opleggen van een afstemming (het verlagen van de norm bij niet-nakoming plichten). Gemeenten hebben daarmee de ruimte om een nadere afweging te maken welke gedragingen leiden tot welke mate van afstemming. Uitzonderingen hierop vormen de in de Participatiewet bepaalde gedragingen, waarbij de gemeenten of alleen een beperkte vrijheid hebben in het bepalen van de duur van de afstemming (de geüniformeerde verplichtingen uit artikel 18, vierde lid van de Participatiewet) of gedragingen waar in zijn geheel geen discretionaire bevoegdheid mogelijk is (de taaleis uit artikel 18b van de Participatiewet). De onder laatstgenoemd artikel vallende gedraging komt dan ook niet verder voor in deze verordening.

Het overige is tot uiting gebracht in deze verordening, waarbij proportionaliteit voorop staat.

Rechten en plichten zijn twee kanten van één medaille. Artikel 18, eerste lid van de Participatiewet spreekt over het afstemmen van de uitkering 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 belanghebbenden maatwerk is. Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van uitkeringsgerechtigden.

Artikel 9a, twaalfde lid en artikel 18, tweede lid van de Participatiewet, artikel 20, tweede lid en artikel 38, twaalfde lid van de IOAW alsmede artikel 20, eerste lid en artikel 38, twaalfde lid van de IOAZ leggen een directe koppeling tussen de rechten en verplichtingen van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering of voorziening is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering of voorziening. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering of voorziening niet alleen afhangt van de toepasselijke norm en de beschikbare middelen van de belanghebbende, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen.

Afstemming uitkering of voorziening

Afstemming van de uitkering of voorziening vindt plaats indien belanghebbende zijn medewerkingsverplichting, zoals bepaald in artikel 9, artikel 9a, artikel 17, tweede tot en met vierde lid of voortvloeiende uit artikel 55 van de Participatiewet dan wel zoals bepaald in artikel 13, tweede lid, artikel 37 of artikel 38 van de IOAW/IOAZ niet, niet volledig of te laat nakomt.

Ook gedragingen voortvloeiend uit ongenoegzaam besef voor de verantwoordelijkheid van het bestaan leiden tot een afstemming van de norm bij een uitkering ingevolge de Participatiewet.

Afstemming van de norm vindt eveneens plaats als belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt jegens het college of haar ambtenaren.

Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt of als er sprake is van zeer dringende redenen, ziet het college van afstemming af.

Actualisatie Afstemmingsverordening

Per 1 januari 2015 treedt de Participatiewet in werking. Deze wet is de belangrijkste aanleiding om de Afstemmingsverordening WWB, IOAW en IOAZ thans te herzien en te actualiseren naar een Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ.

Voorts is ervoor gekozen om de Afstemmingsverordening voor de IOAW en de IOAZ hiervan onderdeel te laten zijn.

Het Ministerie van SZW is de mening toegedaan dat er (nog) strenger gehandhaafd dient te worden door gemeenten. Strafverhoging en uitbreiding van sancties (afstemmingen) zijn daartoe middelen. In de Afstemmingsverordening is deze zienswijze verwerkt. Het college deelt deze zienswijze van het Ministerie en acht het van groot belang dat collectieve voorzieningen alleen terecht komen bij die burgers die hieraan de meeste behoefte hebben.

De belanghebbende dient er zelf alles aan te doen om zo spoedig mogelijk en zoveel mogelijk of helemaal weer in de eigen kosten van levensonderhoud te gaan voorzien. Het nakomen van aan de uitkering of voorziening verbonden verplichtingen is hiervoor van essentieel belang. En niet nakoming dient in dat geval van een passende afstemming te worden voorzien.

De afstemming wordt dan ook zwaarder en voor een langere periode naarmate de gedragingen ernstiger en meer van invloed is op het onnodig (lang) ontvangen van een uitkering of voorziening. Naast de nadelige financiële gevolgen voor de gemeente speelt daarbij een nog grotere rol dat het onnodig lang of teveel ontvangen van een uitkering of voorziening meer nadelige gevolgen voor de belanghebbende zelf oplevert. Hierbij valt te denken aan onder meer het nog groter worden van de afstand tot de arbeidsmarkt, het verder bemoeilijken van het traject naar sociale activering of het onnodig lang op het bestaansminimum verkeren waardoor de kans dat er schulden ontstaan groter wordt.

Verordeningsplicht inzake handhaving

Op grond van het bepaalde in artikel 8b van de Participatiewet en artikel 35, eerste lid onder c van de IOAW/IOAZ dient de gemeenteraad bij verordening en met inachtneming van het bepaalde bij of krachtens die wet in ieder geval regels te stellen voor de bestrijding van misbruik van het ten onrechte ontvangen van een uitkering of voorziening alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet. Oftewel de plicht van de gemeenteraad om regelgeving op te stellen omtrent handhaving van de bepalingen in de wet. Hoofdstuk 6 van deze verordening voorziet hierin.

Verrekening bestuurlijke boete bij recidive

De Afstemmingsverordening heeft betrekking op schending van de meewerkingsplicht. De schending van de inlichtingenplicht leidt tot oplegging van een boete.

De Participatiewet verplicht de gemeenteraad in een verordening ook nadere regels op te stellen over de bevoegdheid de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van een recidiveboete. Gemeenten krijgen daarmee de ruimte een afweging te maken van situaties of omstandigheden waarin het buiten werking stellen van de beslagvrije voet niet proportioneel wordt geacht. Het is mogelijk deze regels onder te brengen in de afstemmingsverordening. De gemeenteraad heeft er echter voor gekozen deze regels niet in deze verordening op te nemen. De regels over de bevoegdheid de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de recidiveboete zijn neergelegd in de Verordening Verrekening bestuurlijke boete bij recidive.

Onderstaand volgt de artikelsgewijze uitleg.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

Er is voor gekozen om begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, IOAW, IOAZ, Awb of de Gemeentewet niet afzonderlijk te definiëren in deze verordening. Dit voorkomt dat in geval van wijziging van betreffende definities in de betreffende wetten ook de verordening moet worden gewijzigd. In het tweede lid worden toch een aantal begrippen nader omschreven vanwege het gebruik van afkortingen of om helder te maken waar deze begrippen voor staan in deze verordening.

Artikel 2. Mate van verlaging

In de Afstemmingsverordening zijn voor verschillende gedragingen die niet-nakoming van een verplichting tot gevolg hebben, standaardafstemmingen vastgesteld in de vorm van een vaste percentuele verlaging van de norm. In dit artikel is de hoofdregel neergelegd. Deze bepaling brengt met zich mee dat bij elke op te leggen afstemming moet worden nagaan of gelet op de individuele omstandigheden van de belanghebbende afwijking van de hoogte en de duur van de voorgeschreven standaard afstemming geboden is. Afwijking van de standaard mate van afstemming kan zowel een verzwaring als een matiging betekenen.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee de norm wordt verlaagd. Wat betreft de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5. Matiging van de verlaging wegens persoonlijke omstandigheden kan bijvoorbeeld in de volgende gevallen aan de orde zijn:

- bijzondere persoonlijke omstandigheden van de belanghebbende of diens gezin, zoals bijvoorbeeld hoge eigen bijdrage ziektekosten vanwege een chronische ziekte of hoge noodzakelijke uitgaven van bijzondere aard waarvoor geen financiële tegemoetkoming mogelijk is;
- sociale omstandigheden, waarbij de ten uitvoer legging van de afstemming onevenredig bezwarende gevolgen heeft of niet gewenste neveneffecten;
- bij een opeenstapeling van verlaging van de norm: de zwaarte van het geheel van verlagingen is niet evenredig aan de ernst van de gedraging en de mate van verwijtbaarheid.

Het hebben van schulden is echter geen reden om tot matiging over te gaan.

Artikel 3. Het besluit tot opleggen van een verlaging

Het afstemmen van een uitkering of voorziening op grond van de Participatiewet dan wel deze verordening vindt plaats door middel van een besluit. Tegen dit besluit staan de rechtsmiddelen uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) open. 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 met name uit het vereiste om het besluit van een deugdelijke motivering is voorzien.

Artikel 4. Het horen van de belanghebbende

Op grond van afdeling 4.1.2. van de Awb is in een aantal gevallen het horen van de belanghebbende verplicht bij de voorbereiding van besluiten. In het eerste lid wordt het horen van de belanghebbende voordat de uitkering of de voorziening wordt afgestemd in beginsel voorgeschreven. Het tweede lid bevat een tweetal uitzonderingen op deze hoor plicht. Onder sub b wordt verstaan dat het college al beschikt over de zienswijze van belanghebbende en dat die nog betrekking heeft op dezelfde omstandigheden/situatie.

Artikel 5. Afzien van het verlagen van de norm

Het eerste lid onder a is overgenomen uit artikel 18, negende lid van de Participatiewet en artikel 20, derde lid van de IOAW/IOAZ. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij

evidente afwezigheid van verwijtbaarheid (zie uitspraak Centrale Raad van Beroep (CRvB) 24-07-2001, nr. 99/1857 NABW, LJN 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 het toepassen van een afstemming, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen.

Is overigens vanwege een afstemming op grond van artikel 18, eerste lid van de Participatiewet (de IOAW en IOAZ hebben geen gelijkkluidend artikel) van een verlaging van de norm 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 afstemming is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden. 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 5, eerste lid onder b van deze verordening dat het college geen verlagingen oplegt voor gedragingen die inmiddels langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden.

In het tweede lid is geregeld dat kan worden afzien van het opleggen van een afstemming als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Onder dringende redenen moet worden verstaan de situatie dat het verlagen van de norm voor de belanghebbende of diens gezin onaanvaardbare consequenties zal hebben van niet-financiële aard. 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, individuele situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd.

Artikel 6. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

In het eerste lid is bepaald dat het opleggen van een afstemming plaatsvindt door middel van het verlagen van de norm in de eerstvolgende maand(en).

Dit houdt in dat een verlaging wordt opgelegd met ingang van de eerste dag van de kalendermaand, die volgt op de kalendermaand waarin het besluit bekend is gemaakt, voor zover er niet reeds een afstemming loopt of voor zover er geen sprake is van inkomsten uit andere bron boven de van toepassing zijnde norm in die maand. Voor de berekening van de hoogte van de verlaging moet worden uitgegaan van de voor die maand geldende norm.

In het tweede lid staat een uitzondering op voorgaand lid omschreven. Bij een nieuwe aanvraag kan de uitkering of voorziening worden verlaagd vanaf de datum van ingang van de uitkering of voorziening. De uitkering of voorziening hoeft dan niet te worden herzien.

In het derde lid is geregeld dat een verlaging niet los kan worden gezien van het recht op de uitkering of voorziening. Het opleggen van een afstemming is niet mogelijk als een belanghebbende geen recht op uitkering of voorziening (meer) heeft (CRvB 07-08-2012, nr. 10/3435 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BX3978).

Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering of voorziening, is het ook mogelijk om de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog op te leggen als belanghebbende binnen 90 dagen na beëindiging van de uitkering of voorziening opnieuw een uitkering of voorziening op grond van die wet toegekend krijgt. Een dergelijke maatregel kan vanwege de samenhang met het recht op de uitkering of de voorziening niet bij voorbaat worden opgelegd. Het college moet bij het opnieuw toekennen van het recht op de uitkering of voorziening beoordelen in hoeverre er nog aanleiding

bestaat om een verlaging toe te passen. Pas dan is sprake van een afstemmingsbesluit en staat de mogelijkheid van bezwaar tegen de maatregel open (CRvB 08-09-2009, nrs. 07/6337 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2009:BJ7732 en CRvB 07-12-2010, nr. 09/1094 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BO6721).

Artikel 7. Berekeningsgrondslag

In dit artikel is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt berekend over de norm, waarbij de begripsbepaling zoals omschreven in artikel 1, tweede lid onder d wordt gehanteerd. De afstemming kan dus ook worden toegepast op de bijzondere bijstand indien aan een belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 en artikel 13, derde lid van de Participatiewet.

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

De regering is van mening dat het niet nakomen van een aantal specifieke (arbeids-) verplichtingen, alle voortvloeiend uit de algemene verplichtingen van de artikelen 9, 17, 41 en 55 van de Participatiewet van dien aard zijn dat daar direct krachtdadig en uniform optreden vanuit het college wenselijk is. Hier past naar de mening van de regering geen discretionaire bevoegdheid. Bij wet is bepaald dat het college, ingeval er sprake is van een in de Participatiewet benoemde gedraging, de norm dient te worden verlaagd. Dit staat geregeld in het vierde lid van het nieuwe artikel 18 van de Participatiewet. In alle gevallen gaat het om in de visie van de regering zeer ernstige schending van de aan het recht op bijstand verbonden verplichtingen. Deze verplichtingen zijn daarom geharmoniseerd oftewel landelijk is de afstemmingsverplichting en de hoogte van de afstemming gelijk. (Zie ook hoofdstuk 3 van deze verordening). Ook is de (hoogte en de duur van de) afstemming ingeval van recidive bij wet bepaald. De gedragingen in voornoemd wetsartikel zijn niet limitatief opgesomd. Net als onder de Wet werk en bijstand blijft daarmee de bevoegdheid bestaan om nog andere gedragingen te benoemen en deze dan op te nemen in de verordening. De gemeente heeft hierin weliswaar een discretionaire bevoegdheid, maar is ook gehouden de wettelijke verplichting tot aanscherping van het handhaving- en sanctiebeleid na te komen.

In dit hoofdstuk zijn dan ook, in aanvulling op de wet, overige gedragingen met betrekking tot niet-nakoming van verplichtingen in relatie tot de arbeidsinschakeling weergegeven net als bij de verordening onder de Wet werk en bijstand.

Om onderscheid te maken tussen de in de verordening benoemde gedragingen en de gedragingen uit artikel 18, vierde lid van de Participatiewet (zijnde de zogeheten "geüniformeerde verplichtingen"), worden de in de verordening benoemde gedragingen de gedragingen genoemd als gevolg van "niet nakomen van de niet geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling".

De IOAW en IOAZ kennen geen geüniformeerde verplichtingen.

Artikel 8. Gedragingen Participatiewet

De verwijtbare gedragingen in dit artikel omvatten het niet, niet tijdig alsmede het onvoldoende nakomen van diverse niet-geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling. Artikel 18, tweede lid, van de Wet werk en bijstand 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" is weggefallen.

Gemeend wordt dat de wetgever hiermee echter geen inhoudelijke wijziging heeft beoogd en dat dit moet worden gelezen als het niet, niet tijdig of onvoldoende nakomen van verplichtingen. Om onduidelijkheid hierover te voorkomen is daarom in artikel 8 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet, niet tijdig of onvoldoende nakomen van deze verplichtingen. Om deze reden is het derde lid onderdeel b, c en d van dit artikel opgenomen, omdat in artikel 18, vierde lid, onderdeel h van de Participatiewet alleen staat dat de afstemming plaatsvindt ingeval men niet meewerkt, de werkzaamheden niet verricht of niet gebruik maakt van. De situatie doet zich ook voor dat men niet tijdig of onvoldoende meewerkt, gebruik maakt van etc. Deze gedragingen doen eveneens afbreuk aan de opgelegde verplichtingen. Naar de geest van de wet, zoals hiervoor gesteld, is een afstemming dan ook aan de orde. Echter qua ernst is deze gedraging van een lagere rangorde en zijn deze gedragingen dan ook onder de derde categorie geschaard.

De artikelen 8 en 10 van de verordening moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 8 zijn ondergebracht in vier categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 10 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. De rangschikking van de gedragingen onder de verschillende categorieën in dit artikel zijn getoetst aan proportionaliteit en coherentie met het bepaalde in artikel 18 van de Participatiewet.

Er is geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 8 van de verordening als de gedraging voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet.

NB

De plicht tot medewerking aan 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.

Artikel 9. Gedragingen IOAW en IOAZ

De artikelen 9 en 10 van de verordening moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 9 worden schendingen van verplichtingen die voortvloeien uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen, die zijn genoemd in artikel 9, zijn ondergebracht in categorieën.

Aan die categorieën wordt in artikel 10 een gewicht toegekend in de vorm van een 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.

De rangschikking van de gedragingen in het onderhavige artikel is geharmoniseerd aan de rangschikking van de gedragingen uit voorgaand artikel alsmede het bepaalde in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet met als oogmerk het voeren van een consistent en coherent (handhavings-)beleid.

Artikel 10. Hoogte en duur van een verlaging

In dit artikel wordt gewicht aan de categorie, waaronder de gedraging valt, toegekend in de vorm van een verlagingpercentage alsmede de duur van de afstemming. Dit artikel heeft betrekking op de gedragingen zoals benoemd in de artikelen 8 en 9 van deze verordening.

De hoogte van de percentages en de duur van de afstemming bij de verschillende categorieën gedragingen in dit artikel zijn getoetst aan proportionaliteit en coherentie met het bepaalde in artikel 18 van de Participatiewet.

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

Artikel 11. Duur van een verlaging

Artikel 18 van de Participatiewet is dwingendrechtelijk bepaald. De enige uitzondering hierop is het bepalen van de duur van de afstemming. Deze discretionaire bevoegdheid is echter wel beperkt, want er is een verordeningplicht met betrekking tot het vastleggen van de duur van de afstemming en de duur dient te vallen binnen de bandbreedte zoals bepaald in artikel 18, vijfde en zesde lid van de Participatiewet.

Bij het bepalen van de duur van de verlaging is in dit artikel de ernst van de gedraging leidend. Voor mindere ernstige schendingen van de verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling (schending van de in artikel 18, vierde lid, onderdeel b, f en g, van de Participatiewet genoemde verplichtingen) bedraagt de duur één maand. Voor de ernstige schendingen van de verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling (schending van de in artikel 18, vierde lid, onderdeel a, c, d, e en h, van de Participatiewet) bedraagt de duur twee maanden.

De in het eerste lid van dit artikel bepaalde duur van de afstemming is proportioneel aan de duur van de afstemming bij recidive, zoals bepaald in het tweede en derde lid van dit artikel. De bandbreedte en de maximale duur van de afstemming zoals bepaald in de Participatiewet, zijn hierin tot uiting gebracht. Daarbij is meegewogen dat de ernst van de gedraging ook gerelateerd is aan het feit of het een eerste constatering betreft of dat er sprake is van recidive.

Hoofdstuk 4. Overige gedragingen die leiden tot een verlaging

Artikel 12. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Dit artikel heeft alleen betrekking op de Participatiewet, want de IOAW en de IOAZ kennen deze wettelijke grondslag niet. Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat een ieder in eerste instantie in zijn eigen bestaan(skosten) dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op een uitkering. Hoofregel is dus dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om een beroep op een uitkering te voorkomen.

Leidt een gedraging ertoe dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op een uitkering, dan is veelal sprake van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan.

Voorbeelden van dergelijke gedragingen zijn (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 te laat aanvragen van een voorliggende voorziening.

In het tweede lid zijn de gedragingen, waarbij sprake is van tekortschietend besef voor de verantwoordelijkheid van het bestaan, welke leiden tot een afstemming, benoemd. Tevens is in dit artikel per gedraging het verlagingpercentage en de duur van de afstemming benoemd.

In het derde en vierde lid is geregeld wanneer er onder welke omstandigheden sprake is van recidive en welke verlaging er dan wordt opgelegd.

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' (Centrale Raad van Beroep (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 met de uitvoering van de Participatiewet belaste personen en instanties (college, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden (Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 55). Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van de uitvoering van de Participatiewet. Dat 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 en artikel 37, eerste lid onderdeel g van de IOAW/IOAZ. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een onzelfstandige verplichting. Om een belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdragingen, moest toen sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdragingen 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). Deze samenhang is in de Participatiewet losgelaten en voor de IOAW/IOAZ is dit aangepast in de Nota van Wijziging, Verzamelwet SZW 2015.

Algemeen

Bij het verlagen van de norm in de situatie dat een belanghebbende zich ernstig heeft misdragen, zal gekeken moeten worden naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene.

Wat betreft het vaststellen van de ernst van de gedraging, kunnen de volgende vormen van agressief gedrag in een oplopende reeks (steeds ernstiger) worden onderscheiden:

- a. verbaal geweld (schelden);
- b. discriminatie;
- c. intimidatie (uitoefenen van psychische druk);
- d. zaakgericht fysiek geweld (vernielingen);
- e. mensgericht fysiek geweld;
- f. combinatie van deze agressievormen.

In lid 1 en lid 2 van dit artikel wordt onderscheid gemaakt tussen de ernst van de gedraging; hetgeen leidt tot differentiatie in de hoogte van de afstemming. Daarbij is rekening gehouden met het psychische of fysieke effect dat het gedrag zal hebben op leden van het college of ambtenaren.

Gedragingen uit de categorieën a en b kunnen leiden tot het verlagen van de norm met 50% gedurende één maand. Met een verlaging van 100% gedurende één maand in verband met gedragingen uit de categorieën c, d, e of f wordt de ernst en het effect van die gedraging tot uiting gebracht. Dit komt ook tot uitdrukking in het geval er sprake is van recidive (lid 3 en lid 4).

Voor het bepalen van de verwijtbaarheid van de gedraging zal ook gekeken moeten worden naar de omstandigheden waaronder de gedraging heeft plaatsgehad. In dit verband is het relevant een onderscheid te maken tussen instrumenteel geweld en frustratiegeweld. Van instrumenteel geweld is sprake als iemand het toepassen van geweld bewust gebruikt om een bepaald doel te bereiken (bijvoorbeeld het verkrijgen van een uitkering).

Agressie, ontstaat door onmacht, ontevredenheid, onduidelijkheid en dergelijke, kan worden aangeduid met frustratieagressie. Het zal duidelijk zijn dat de mate van verwijtbaarheid bij instrumenteel geweld in beginsel groter is dan bij frustratiegeweld.

Artikel 14. Niet nakomen van overige verplichtingen

Dit artikel heeft alleen betrekking op de Participatiewet, want de IOAW en de IOAZ kennen deze grondslag niet. 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 uitkering (bijv. bijzondere bijstand);
3. verplichtingen die strekken tot vermindering van de uitkering;
4. verplichtingen die strekken tot beëindiging van de uitkering.

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.

In het derde lid is geregeld wanneer er sprake is van recidive en wat daarvan de gevolgen zijn voor belanghebbende.

Hoofdstuk 5. Samenloop

Artikel 15. Samenloop van gedragingen

De regeling voor de samenloop van gedragingen heeft betrekking op verschillende gedragingen van een belanghebbende die (min of meer) gelijktijdig plaatsvinden. De regeling geldt dus niet voor een bepaalde gedraging die verschillende schendingen van verplichtingen met zich meebrengt.

Bij een cumulatie van verschillende gedragingen, of een herhaling daarvan, kan het college met inachtneming van artikel 2 van deze verordening de uitkering of voorziening op een andere, passende wijze afstemmen. Het college heeft in deze situaties de mogelijkheid de uitkering of voorziening in zwaardere mate af te stemmen.

Artikel 16. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

Het college is op grond van artikel 20, eerste lid van de IOAW en artikel 20, tweede lid van de IOAZ bevoegd de voorziening 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 van artikel 20, tweede lid van de IOAW of artikel 20, eerste lid van de IOAZ 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, is een verlaging van de norm aan de orde. Dit artikel is dan ook bedoeld om samenloop te voorkomen. Indien sprake is van een situatie overeenkomstig het gestelde in artikel 20, tweede lid van de IOAW of artikel 20, eerste lid van de IOAZ of artikel 38, twaalfde lid van de IOAW/IOAZ dan dient het college deze verlaging toe te passen. Het college heeft slechts een discretionaire bevoegdheid met betrekking tot de verlaging van de norm ten aanzien van in de verordening benoemde gedragingen niet zijnde de in deze artikelen van de wet benoemde situaties.

Hoofdstuk 6. Handhaving

Artikel 17. Bestrijding oneigenlijk gebruik en misbruik van de uitkering of voorziening

Op grond van het bepaalde in artikel 8b van de Participatiewet en artikel 35, eerste lid onder c van de IOAW/IOAZ dient de gemeenteraad bij verordening en met inachtneming van het bepaalde bij of krachtens die wet in ieder geval regels te stellen voor de bestrijding van misbruik van het ten onrechte ontvangen van een uitkering of voorziening alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet. Oftewel de plicht van de gemeenteraad om regelgeving op te stellen omtrent handhaving van de bepalingen in de wet.

Handhaving is enerzijds gericht op bestrijding van oneigenlijk gebruik en misbruik van uitkeringen en voorzieningen. Oneigenlijk gebruik en misbruik ondermijnen het sociale draagvlak voor die collectieve voorzieningen en werken kostenverhogend (hogere uitgaven voorziening en hogere uitgaven uitvoering). Preventie staat dan ook voorop.

Een goede op de situatie toegesneden voorlichting en informatieverstrekking zijn daartoe de belangrijkste instrumenten. Indien onverhoopt toch blijkt dat de verstrekking van de voorziening niet terecht heeft plaatsgevonden dan dient deze situatie te worden rechtgezet (repressie). Bestrijding betreft dus zowel preventie als repressie, waarbij preventie prevaleert.

Handhaving is echter anderzijds ook gericht op het bestrijden van niet-gebruik van uitkeringen of voorzieningen (positieve handhaving). Het ervan bewust zijn dat door onbekendheid met regelgeving dan wel door vermijdingsgedrag onvoldoende of geen gebruik gemaakt wordt van uitkeringen of voorzieningen, waar in de betreffende situatie wel recht op bestaat. Handhaving is bij het bestrijden van niet-gebruik gericht op het ontwikkelen van instrumenten die de bekendheid met de regelgeving vergroten en de aanvraag laagdrempelig maken. Daarbij zijn de integrale aanpak en het in kaart brengen van motieven tot niet-gebruik en het daarop inspelen, middelen om het patroon waar deze motieven of dit gedrag een uitvloeisel van zijn, ten positieve te veranderen. Doel van deze vorm van handhaving is het voorkomen dat men door onwetendheid of vermijdingsgedrag onder het bestaansminimum geraakt waardoor ongewenste, kostenverhogende neveneffecten ontstaan.

Artikel 18. Aangifte Openbaar Ministerie

De hoogte van de aangiftegrens bij misbruik van sociale zekerheidswetten is vastgesteld door de Ministeries van Veiligheid en Justitie en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De aangiftegrens is de grens waarboven strafrechtelijk onderzoek dient te volgen. De Aanwijzing sociale zekerheidsfraude, vastgesteld door het College van Procureurs-Generaal, voorziet er voorts in dat ook in bijzondere gevallen waarbij het benadelingsbedrag onder de aangiftegrens ligt toch aangifte kan worden gedaan. Bij aangifte wordt de zaak ter verdere afhandeling overgedragen aan het Openbaar Ministerie.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen**Artikel 19. Beslissing van het college in gevallen waarin de verordening niet voorziet**

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 20. Hardheidsclausule

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 21. Inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 22. Citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.