

Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ

De raad van de gemeente Appingedam;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders;
gelet op artikel 8 lid 1 aanhef onder a en d van de Participatiewet, artikel 35 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (Ioaw) en artikel 35 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (Ioaz);
overwegende de gewenstheid van het bij verordening vast stellen van regels om uitvoering te geven aan het doel van de Participatiewet, bekendstaand als de kansen op arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt of een arbeidsbeperking op de lange termijn te verbeteren (zie TK 2013-2014, 33 161, nr. 107, p. 45-46). Alsmede de gewenstheid van het bij verordening vaststellen van regels met betrekking tot de aan de uitkering verbonden verplichtingen en mogelijke maatregel en van de uitkering;

b e s l u i t :

Vast te stellen de

"AFSTEMMINGSVEROORDENING PARTICIPATIEWET, IOAW EN IOAZ"

HOOFDSTUK 1

Artikel 1. Begripsbepalingen

Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en niet nader worden omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Algemene wet college van burgemeester en wethoudersrecht (Awb).

- a. wet: Participatiewet;
- b. maatregel: het verlagen van de bijstand op grond van artikel 18 lid 2 van de wet, artikel 20 lid 2 IOAW en artikel 20 lid 1 IOAZ alsmede het blijvend of tijdelijk (gedeeltelijk) weigeren van een uitkering op grond van artikel 20 lid 1 IOAW en artikel 20 lid 2 IOAZ;
- c. benadelingsbedrag: de hoogte van 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;
- d. bijstandsnorm:
 1. de toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5 onderdeel c Participatiewet, of;
 2. grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 5 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;
- e. uitkering: de 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 gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.

Artikel 2. Het besluit tot opleggen van een maatregel

1. Het college van burgemeester en wethouders legt een maatregel op als een belanghebbende tekortschietend besef van verantwoordelijkheid toont met betrekking tot de voorziening in het bestaan, dan wel de verplichtingen die voortvloeien uit de Participatiewet, de IOAW/IOAZ, met uitzondering van de inlichtingenverplichting o.g.v. artikel 17 eerste lid van de wet, artikel 13 eerste lid IOAW/IOAZ en artikel 30 c tweede en derde lid Wet Suwi, dan wel de verplichtingen die in de beschikking tot toekenning, wijziging of voortzetting van de bijstand zijn opgenomen niet of onvoldoende nakomt, alsmede wanneer een belanghebbende zich jegens het college van burgemeester en wethouders (zeer ernstig) misdraagt.
2. In het besluit tot het opleggen van een maatregel van de uitkering als bedoeld in de artikelen 9a twaalfde lid en artikel 18 lid 2, 5 en 6 van de Participatiewet, de artikelen 20 en 38 lid 12 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de artikelen 20 en 38 lid 12 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, worden in ieder geval vermeld:
 - de reden van de maatregel;

- de duur van de maatregel;
 - het bedrag of percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd, en;
 - indien van toepassing, de reden om af te wijken van de standaardmaatregel.
3. Een maatregel die voor een periode van langer dan drie maanden wordt opgelegd, wordt telkens heroverwogen tegen het einde van het tijdvak van drie maanden nadat deze ten uitvoer is gelegd.

Artikel 3. Horen van belanghebbende

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

Artikel 4. Afzien van het opleggen van een maatregel

1. Het college van burgemeester en wethouders ziet af van het opleggen van een maatregel als:
 - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt; of
 - b. de gedraging meer dan één jaar, voor constatering van die gedraging door het college van burgemeester en wethouders, plaatsvond.
2. Het college van burgemeester en wethouders kan afzien van het opleggen van een maatregel als het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
3. Wanneer het college van burgemeester en wethouders afziet van het opleggen van een maatregel op grond van dringende redenen, krijgt de belanghebbende daarover een brief.

Artikel 5. Waarschuwing

Bij een eerste maatregelwaardige gedraging, zoals bedoeld in artikel 8 a en 9a van deze verordening, kan het college van burgemeester en wethouders besluiten een waarschuwing te geven. Deze waarschuwing telt mee bij de vaststelling van recidive (herhaling).

Artikel 6. Ingangsdatum en tijdvak van een maatregel

1. Een maatregel wordt in beginsel toegepast op de uitkering of bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet over de kalendermaand, volgend op de maand waarin het besluit tot het opleggen van een maatregel aan een belanghebbende is bekend gemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de op dat tijdstip voor die belanghebbende geldende bijstandsnorm.
2. Als een maatregel niet of niet helemaal uitgevoerd kan worden als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, wordt de maatregel of dat deel van de maatregel dat nog niet is uitgevoerd, alsnog toegepast, als belanghebbende binnen de termijn, bedoeld in artikel 4 lid 1 onder b, opnieuw een uitkering ontvangt.
3. De herziening kan niet worden toegepast over een ander tijdvak dan waarop de verwijtbare gedraging betrekking heeft.

Artikel 7. Berekeningsgrondslag

1. Een maatregel wordt berekend over de bijstandsnorm.
2. In afwijking van lid 1 kan een maatregel worden toegepast op de bijzondere bijstand als:
 - a. aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Wet, of
 - b. de verwijtbare gedraging van belanghebbende in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand daar aanleiding toe geeft.
3. Bij toepassing van lid 2 onder sub a, moet in de hoofdstukken 2, 3 en 4 'bijstandsnorm' als 'bijstandsnorm inclusief de op grond van artikel 12 van de Wet verleende bijzondere bijstand' worden gelezen.
4. Bij toepassing van lid 2 onder sub b, moet in de hoofdstukken 2, 3 en 4 'bijstandsnorm' als 'de verleende bijzondere bijstand' worden gelezen.

HOOFDSTUK 2. NIET NAKOMEN VAN DE NIET GEÛNIFORMEERDE VERPLICHTINGEN MET BETREKKING TOT DE ARBEIDSINSCHAKELING

Artikel 8. 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 artikel 9 lid 1 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 lid 4 en 5 van de Participatiewet, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18 lid 4 van de Wet
 3. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college van burgemeester en wethouders opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 9 lid 1 onder 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 lid 4 van de Participatiewet.

Artikel 8a. Niet meewerken aan taaltoets

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

- a. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende 1 maand;
- b. 40 procent van de bijstandsnorm gedurende 1 maand als belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een maatregel is toegepast vanwege het niet meewerken aan het afleggen van een taaltoets opnieuw schuldig maakt aan dezelfde verwijtbare gedraging;
- c. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende 1 maand als belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van een besluit in de zin van artikel 8a, onderdeel b, van deze verordening, opnieuw schuldig maakt aan dezelfde verwijtbare gedraging.

Artikel 9. Gedragingen IOAW en IOAZ

Gedragingen van een belanghebbende, waardoor een verplichting op grond van de artikelen 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 in onvoldoende mate gebruik maken van een door het college van burgemeester en wethouders aangeboden voorziening als bedoeld in de artikelen 36 lid 1 en 37 lid 1 onder e van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de artikelen 36 lid 1 en 37 lid 1 onder 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 of gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichting als bedoeld in artikel 37 lid 1 onder e van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 37 lid 1 onder 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 lid 1 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 38 lid 1 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
4. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college van burgemeester en wethouders opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 37 lid 1 onder f van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 37 lid 1 onder 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 aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
 3. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, als bedoeld in artikel 20, eerste lid, onder a of b, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 20, tweede lid, onder a of b, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
 4. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college van burgemeester en wethouders aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling, als bedoeld in de artikel 36 lid 1 en 37 lid 1 onder e van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de artikelen 36 lid 1 en 37 lid 1 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, voor zover dit heeft geleid tot het niet doorgaan of tot voortijdige beëindiging van die voorziening.

Artikel 10. De hoogte en duur van de maatregel

De maatregel, bij gedragingen als bedoeld in de artikelen 8 en 9 van deze verordening, wordt vastgesteld op:

- a. 10 procent van de bijstandsnorm gedurende een maand, bij gedragingen van de eerste categorie;
- b. 50 procent van de bijstandsnorm gedurende een maand, bij gedragingen van de tweede categorie;
- c. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende een maand, bij gedragingen van de derde categorie.

HOOFDSTUK 3. NIET NAKOMEN VAN DE GEÛNIFORMEERDE VERPLICHTINGEN MET BETREKKING TOT DE ARBEIDSINSCHAKELING

Artikel 11. Duur maatregel bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18 lid 4 van de Wet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de maatregel 100 procent van de bijstandsnorm gedurende:

- a. een 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.

Artikel 12. Verrekening verlaging

1. Het bedrag van de verlaging, bedoeld in artikel 11, wordt toegepast over de maand van oplegging van de maatregel en de volgende twee maanden als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen.
2. Bij een verlaging als bedoeld in artikel 11, onderdeel a, kan de verlaging worden toegepast over twee maanden waarbij zowel aan de maand van oplegging als aan de daaropvolgende maand de helft van de verlaging wordt toebedeeld.
3. Bij een verlaging als bedoeld in artikel 11, onderdeel b, kan de verlaging worden toegepast over drie maanden, waarbij zowel aan de maand van oplegging als aan de twee daaropvolgende maanden, een derde van de verlaging wordt toebedeeld.

HOOFDSTUK 4. OVERIGE GEDRAGINGEN DIE LEIDEN TOT EEN MAATREGEL

Artikel 13. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Een maatregel wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18 lid 2 van de Wet wordt afgestemd op het benadelings-bedrag.
2. Onder tekortschietend besef wordt in ieder geval verstaan:

- a. het op een onverantwoorde wijze besteden van vermogen of vermogensbestanddelen voor zover de noodzaak tot bijstandsverlening redelijkerwijs was te voorzien;
 - b. het verwijtbaar geen beroep (kunnen) doen op een voorliggende voorziening, door deze niet te gelde te maken dan wel weigeren er een beroep op te doen, daaronder tevens begrepen het doen van een beroep op bijstand omdat een voorliggende voorziening volledig verrekend wordt met een bestuurlijke boete en betrokkene om die reden niet kan voorzien in de kosten van het bestaan.
3. De maatregel wordt vastgesteld op:
- a. 10 procent van de bijstandsnorm gedurende een maand, bij een benadelingsbedrag tot € 500;
 - b. 20 procent van de bijstandsnorm gedurende twee maanden, bij een benadelingsbedrag vanaf € 500 tot € 2.000;
 - c. 40 procent van de bijstandsnorm gedurende twee maanden, bij een benadelingsbedrag vanaf € 2000 tot € 4.000;
 - d. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende drie maanden, bij een benadelingsbedrag vanaf 4000 tot € 10.000;
 - e. als het benadelingsbedrag meer dan € 10.000 bedraagt, wordt een individueel besluit genomen.

Artikel 14. Misdragingen tegenover personen, instanties

1. Als een belanghebbende zich 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.
2. Van een misdraging in de zin artikel 9 lid 6 van de Participatiewet, of als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder g van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, of Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, kan alleen sprake zijn als de verwijtbaarheid is vastgesteld en dit gedrag in het normale maatschappelijk verkeer onbetamelijk wordt geacht te zijn.
Van het opleggen van de maatregel kan, als alleen sprake is van verbaal geweld, worden afgezien en worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij het verbale geweld plaatsvindt binnen een periode van 12 maanden, te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een schriftelijke waarschuwing in verband met ernstige misdragingen is gegeven.

Artikel 15. Niet nakomen van overige verplichtingen

Als een belanghebbende een door het college van burgemeester en wethouders opgelegde verplichting als bedoeld in artikel 55 van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, wordt een maatregel opgelegd. De maatregel wordt vastgesteld op:

- a. 10 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 bijstandsbehoefte;
- d. 100 procent van de bijstandsnorm gedurende een maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstandsbehoefte.

HOOFDSTUK 5. SAMENLOOP EN RECIDIVE

Artikel 16. Samenloop van gedragingen

1. Als er sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere in deze verordening of in artikel 18 lid 4 van de Wet genoemde verplichtingen, wordt één maatregel opgelegd. Voor het

- bepalen van de hoogte en duur van de maatregel wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste maatregel is gesteld.
2. Als er sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere in deze verordening of in artikel 18 lid 4 van de Participatiewet genoemde verplichtingen, wordt voor iedere gedraging afzonderlijk een maatregel opgelegd. Deze maatregelen worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende, niet verantwoord is.
 3. Als er sprake is van één gedraging die schending oplevert van zowel een in deze verordening of artikel 18 lid 4 van de Participatiewet genoemde verplichting als een in artikel 17 lid 1 van de Participatiewet genoemde verplichting, wordt geen maatregel opgelegd, voor zover voor die schending een bestuurlijke boete wordt opgelegd.
 4. Als er sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van zowel een in deze verordening of artikel 18 lid 4 van de Participatiewet genoemde verplichting, waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke maatregel opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende, niet verantwoord is.

Artikel 17. Recidive

1. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een maatregel is opgelegd vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 8 onder b of c, 9 onder b of c, 13 lid 1 of 15, opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de duur van de oorspronkelijke maatregel verdubbeld.
2. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een maatregel is opgelegd vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 8, onder a, 9, onder a, of 14 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de hoogte van de oorspronkelijke maatregel verdubbeld.
3. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een maatregel is opgelegd vanwege een gedraging als bedoeld in artikel 18 lid 4 van de Participatiewet, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18 lid 4 van de Participatiewet, bedraagt de maatregel honderd procent van de bijstandsnorm, gedurende 2 maanden.

HOOFDSTUK 6. BLIJVENDE OF TIJDELIJKE WEIGERING IOAW / IOAZ

Artikel 18. Samenloop bij weigering uitkering IOAW/IOAZ

Als het college van burgemeester en wethouders de uitkering op grond van artikel 20 lid 1 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 20 lid 2 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 maatregel zou kunnen leiden, blijft een maatregel voor die gedraging achterwege.

Artikel 19. Blijvend en tijdelijk weigeren IOAW- of IOAZ-uitkering

1. Het college van burgemeester en wethouders kan de uitkering tijdelijk weigeren naar de mate waarin de belanghebbende inkomen, als bedoeld in of op grond van artikel 8 van de ioaw of de ioaz zou hebben kunnen verwerven, als:
 - a. aan de beëindiging van zijn dienstbetrekking een dringende reden ten grondslag ligt in de zin van artikel 678 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en een persoon ter zake een verwijt kan worden gemaakt, of;
 - b. de dienstbetrekking is beëindigd door of op verzoek van een persoon zonder dat aan de voortzetting ervan zodanige bezwaren waren verbonden, dat deze voortzetting redelijkerwijs niet van hem zou kunnen worden gevergd.
2. Het college van burgemeester en wethouders kan de uitkering blijvend weigeren naar de mate waarin de belanghebbende inkomen, als bedoeld in of op grond van artikel 8 van de ioaw of van de ioaz zou hebben kunnen verwerven, als een persoon:
 - a. nalaat algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden, of
 - b. door eigen toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid krijgt.

HOOFDSTUK 7. SLOTBEPALINGEN

Artikel 19. Afwijkingsbevoegdheid college van burgemeester en wethouders

1. Het college van burgemeester en wethouders kan ten gunste van belanghebbenden afwijken van de bepalingen van deze verordening, als toepassing van de verordening tot onbillijkheden leidt.
2. Het college van burgemeester en wethouders kan ten behoeve van de uitvoering van deze verordening nadere beleidsregels vaststellen.

Artikel 20. De inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2017.
2. Deze verordening wordt aangehaald als "Afstemmingsverordening Participatiewet, loaw en loaz".

*Vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad van de gemeente Appingedam
gehouden op 15 december 2016, nr. 11e.
De raad voornoemd,
H.K. Pot, voorzitter.
T.G.C. Kramer-Klein, griffier.*

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsomschrijving

Lid 1.

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. De begrippen die in de verordening worden gebruikt zullen een gelijklopende betekenis hebben.

Lid 2.

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 IOAW en artikel 5 IOAZ.

Benadelingsbedrag: Het benadelingsbedrag is de netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan als gevolg 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.

Belanghebbende: Dit begrip wordt in artikel 1:2 Awb omschreven als 'degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken'.

Artikel 2. Het besluit tot opleggen van een maatregel

Lid 2.

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 op grond van artikel 8:1 jo. 7:1 Awb. De eisen die in dit artikel vermeld staan, vloeien rechtstreeks voort uit de Awb. Het motiveringsvereiste speelt hierbij een belangrijke rol, waardoor een besluit kenbaar dient te zijn en van een deugdelijke motivering moet zijn voorzien.

Lid 3.

De mogelijkheid bestaat om een maatregel op te leggen over een langere periode. Bij toepassing van deze mogelijkheid, aansluitend op eerdere maatregel, dient een dergelijke maatregel ten hoogste na drie maanden heroverwogen worden.

Artikel 3. Horen van belanghebbende

Afdeling 4.1.2. van de Awb stelt in een aantal gevallen het horen van de belanghebbende verplicht bij de voorbereiding van beschikkingen. Deze hoorplicht geldt echter niet bij de voorbereiding van beschikkingen die betrekking hebben op een financiële aanspraak op grond van artikel 4:12 Awb. Hierdoor is het college van burgemeester en wethouders niet verplicht om in het kader van het onderzoek te horen, voordat een maatregel ten opzichte van de belanghebbende opgelegd wordt.

In dit artikel wordt het horen van de belanghebbende voordat een maatregel wordt opgelegd in beginsel voorgeschreven nu dit de zorgvuldigheid van het besluit ten goede zal komen.

Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze hoorplicht. De onderdelen a en b staan ook genoemd in artikel 4:11 Awb.

Artikel 4. Afzien van het opleggen van een maatregel

Afzien van verlagen

Het afzien van het opleggen van een maatregel "indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt", is overgenomen uit artikel 18 lid 9 Participatiewet jo. artikel 20 lid 3 IOAW jo. artikel 20 lid 3 IOAZ. Hiervan is uitsluitend sprake bij evidente afwezigheid van de verwijtbaarheid. Het is aan het college van burgemeester en wethouders te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een maatregel, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van herhaling deze gedraging mee te tellen (zie artikel 17 Afstemmingsverordening). Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18 lid 1 Participatiewet van een maatregel afgezien, dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van herhaling.

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

Om deze reden wordt in lid 1, onder b geregeld dat het college van burgemeester en wethouders geen maatregelen oplegt voor gedragingen die langer dan één 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 van burgemeester en wethouders overgaat tot het opleggen van een maatregel.

Afzien van verlagen in verband met dringende redenen

In het tweede lid is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een maatregel als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De verordening stelt een algemene verplichting tot het opleggen van een maatregel voorop. Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn, als voor de belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord "dringend" blijkt dat er wel iets heel bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd.

Afzien verlagen ook mogelijk bij geüniformeerde arbeidsverplichtingen

De wet schrijft bij overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, een afstemming voor van 100 procent van de bijstand, gedurende één tot drie maanden. Op grond van artikel 18 lid 10 Participatiewet moet het college van burgemeester en wethouders een op te leggen maatregel of een opgelegde maatregel afstemmen op de omstandigheden van een belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven. Op grond van bijzondere omstandigheden kan het college van burgemeester en wethouders 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 van burgemeester en wethouders afziet van het opleggen van een maatregel wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele herhaling (artikel 4 lid 3 Afstemmingsverordening). Het opleggen van een maatregel bij herhaling, is geregeld in artikel 17 Afstemmingsverordening.

Artikel 5. Waarschuwing

Als bij een eerste maatregelwaardige gedraging wordt besloten slechts een waarschuwing te geven, telt deze wel mee voor de mate van sanctioneren bij herhaling.

Artikel 6. Ingangsdatum en tijdvak van een maatregel

Het opleggen van een maatregel vindt plaats door het verlagen van de uitkering. Een maatregel van de uitkering kan in beginsel op drie manieren plaatsvinden.

1. Door middel van een verlaging van het uitkeringsbedrag in de eerstvolgende maande(n)

2. Met terugwerkende kracht, door middel van herziening van de uitkering, of

3. Naar de toekomst toe, door verlaging uit te voeren op de nieuwe uitkering.

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode van het opleggen van een maatregel. Hierbij is geen herziening van de uitkering evenals een terugvordering van het te veel betaalde bedrag, noodzakelijk. In de praktijk houdt dit normaal gesproken in dat een maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerste dag van de kalendermaand, die volgt op de kalendermaand waarin het besluit bekend is gemaakt. Voor de berekening van de hoogte van de maatregel, moet worden uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.

Artikel 7. Berekeningsgrondslag

Bijstandsnorm

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

Bijzondere bijstand

In het tweede lid is bepaald dat een maatregel ook kan worden toegepast op de bijzondere bijstand als aan een belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 Participatiewet. Personen tussen de 18 en 21 jaar ontvangen een lage jongeren norm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Als een maatregel uitsluitend op de lage jongeren norm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen. Daarom is in lid 3 onder a geregeld dat de berekeningsgrondslag in dat geval bestaat uit de bijstandsnorm, inclusief de verleende bijzondere bijstand op grond van artikel 12 Participatiewet.

Op grond van lid 2 onder b, is het mogelijk dat het college van burgemeester en wethouders in incidentele gevallen een maatregel 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 maatregel kan uitsluitend worden opgelegd als daadwerkelijk bijzondere bijstand is verstrekt.

De Afstemmingsverordening biedt geen ruimte om een maatregel toe te passen op een individuele inkomens toeslag.

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

Artikel 8. Gedragingen Participatiewet

De artikelen 8 en 10 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen.

In artikel 8 Afstemmingsverordening worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 8 Afstemmingsverordening, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 10 Afstemmingsverordening een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. 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 lid 2 WWB zoals dat luidde vóór 1 januari 2015, bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders moest afstemmen als een belanghebbende de verplichtingen "niet of onvoldoende nakomt". Met het huidige artikel 18 lid 2 Participatiewet wordt dit gewijzigd in "het niet nakomen van de verplichtingen". Het woord "onvoldoende" valt hiermee weg. Gemeend wordt dat de wetgever hiermee echter geen inhoudelijke wijziging heeft beoogd en dat dit moet worden gelezen als het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen. Om onduidelijkheid hierover te voorkomen is daarom in artikel 8 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen. Het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (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 lid 4 Participatiewet. In artikel 18 lid 4 Participatiewet staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime: maatregel van de bijstand met 100 procent gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van tenminste een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18 lid 5 Participatiewet), zie artikel 11 Afstemmingsverordening.

Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 8 lid 3 Afstemmingsverordening, als het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18 lid 4 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 lid 1 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 lid jo. lid 5 Participatiewet). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13 lid 2 onder d Participatiewet, geen recht op bijstand. Zijn er wel inspanningen verricht, maar naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders onvoldoende, dan verlaagt het college van burgemeester en wethouders de uitkering. De maatregel kan in principe al worden toegepast op basis van de grondslagen zoals genoemd in artikel 7 Afstemmingsverordening. 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 8 lid 2 onder b Afstemmingsverordening).

Artikel 8a. Niet meewerken aan taaltoets

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

Hoogte verlaging

Het percentage van de verlaging en het aantal maanden waarover de verlaging wordt opgelegd is ter bepaling aan het College van burgemeester en wethouders.

Bij het invullen van artikel 8a is gekozen voor een verlagingssystematiek die aansluit bij het verlagingssystematiek op grond van artikel 18b, van de Participatiewet. Als voor het (stelselmatig) niet meewerken aan de taaltoets een gunstiger afstemmingsregime wordt gehanteerd dan voor het niet voldoen aan de taaleis en de daaraan verbonden inspanningsverplichting, kan dit onbedoeld een stimulans vormen om het objectief vaststellen van de taalvaardigheid en daarmee de toepassing van de taaleis te frustreren. Artikel 17 van deze verordening is niet van toepassing.

Artikel 9. Gedragingen IOAW en IOAZ

De artikelen 9 en 10 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 9 Afstemmingsverordening worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 9 Afstemmingsverordening zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 10 Afstemmingsverordening een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingpercentages. 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 10. De hoogte en duur van de maatregel

Zie voor de maatregelwaardige gedragingen, de toelichting bij de artikelen 8 en 9 Afstemmingsverordening.

Deze bepaling bevat de standaardmaatregelen voor de drie categorieën van gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

Er is gekozen voor een afstemmingsregime bij gedragingen, zoals bedoeld in de artikelen 8 en 9, dat afwijkt van de maatregel bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, als bedoeld in artikel 18 lid 4 Participatiewet. Dit, ondanks dat enkele van de in de artikelen 8 en 9 genoemde gedragingen verwant zijn aan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. De percentages van artikel 10 Afstemmingsverordening sluiten aan bij de percentages die de oude verordening bevatte.

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

Artikel 11. Duur maatregel bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

De eerste keer dat het college van burgemeester en wethouders een verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde arbeidsverplichting vaststelt, bedraagt de maatregel honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een bij deze verordening vastgestelde periode (artikel 18 lid 5 Participatiewet).

Bij het bepalen van de duur moet verder rekening worden gehouden met art 18 lid 6 Participatiewet. Hierin is bepaald dat in geval van recidive, de periode van de maatregel in ieder geval langer moet zijn dan de op grond van art 18 lid 5 Participatiewet vastgestelde periode van de maatregel en ten hoogste 3 maanden.

Artikel 12. Verrekenen verlaging

Het college van burgemeester en wethouders 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). Wanneer de belanghebbende tot inkeer komt, wordt de verlaging stopgezet en ontvangt de belanghebbende weer de volledige uitkering (artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet). Het gaat hier om een facultatieve bepaling.

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 eerste, tweede en derde lid 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.

Toedeling over twee maanden bij lichte overtredingen

Is sprake van een lichte overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan worden verrekend over twee maanden. Van een lichte overtreding is sprake bij schending van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdelen b, f en g, van de Participatiewet. Bij een dergelijke overtreding wordt de bijstand verlaagd met 100 procent gedurende een maand. Aan de maand van oplegging en aan de daaropvolgende maand wordt de helft van het bedrag van de verlaging toebedeeld. Dit betekent dat in de maand van oplegging van de maatregel en de daaropvolgende maand de inhouding in beginsel 50 procent bedraagt (artikel 12, tweede lid, van deze verordening).

Toedeling over drie maanden bij zware overtredingen

Is sprake van een zware overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan worden verrekend over drie maanden. Van een zware overtreding is sprake bij schending van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdeel a, c, d, e en h, van de Participatiewet. Bij een dergelijke overtreding wordt de bijstand verlaagd met 100 procent gedurende twee maanden. Aan de maand van oplegging en aan de twee daaropvolgende maanden wordt een derde van het bedrag van de verlaging toebedeeld. Dit betekent dat in de maand van oplegging van de maatregel en de daaropvolgende maanden de inhouding in beginsel 66,67 procent bedraagt (artikel 12, derde lid, van deze verordening). 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 12, 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 herhaling

Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de herhalingstermijn, dan is verrekenen van de maatregel niet mogelijk. Artikel 12 bepaalt immers dat verrekenen uitsluitend mogelijk is bij een gedraging zoals bedoeld in artikel 11 van deze verordening én als sprake is van bijzondere omstandigheden. Herhaling (recidive) is niet geregeld in artikel 11, maar in artikel 17, derde lid, van deze verordening en artikel 18, zesde, zevende en achtste lid, van de Participatiewet. Daarom is verrekenen bij herhaling niet mogelijk.

Verrekening en maatregel wegens schending inspanningsverplichting Wet taaleis

Ingeval een maatregel is opgelegd wegens schending van artikel 18b, van de Participatiewet en tegelijkertijd aan andere maatregel loopt, dan kan het voorkomen dat beide maatregelen samen meer dan 100% van de bijstandsnorm bedragen. Als sprake is van een maatregel wegens schending van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, dan kan door gebruik van artikel 18, vijfde lid, tweede volzin, van de Participatiewet beide maatregelen worden geeffectueerd. Dit geldt alleen als sprake is van een maatregel op grond van artikel 18b, negende lid, of artikel 18b, tiende lid, van de Participatiewet. Artikel 6, tweede lid, van deze verordening is namelijk niet van toepassing op maatregelen op grond van artikel 18b, van de Participatiewet.

Hoofdstuk 4. Overige gedragingen die leiden tot een maatregel

Artikel 13. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaans(kosten) dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op bijstand. 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. Deze verplichting om voldoende besef van verantwoordelijkheid te tonen voor de voorziening in het bestaan, geldt al voordat een bijstandsuitkering wordt aangevraagd.

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
- een onverantwoorde besteding van vermogen
- geen of te late aanvraag doen voor een voorliggende voorziening
- 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 de artikelen 11 en 17, derde lid, van deze verordening.

Op grond van artikel 13 van deze verordening, kan een maatregel worden opgelegd wegens het betonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. 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 van burgemeester en wethouders 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 van burgemeester en wethouders besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én maatregel), moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde.

Artikel 14. Misdragingen tegenover het college van burgemeester en wethouders en zijn ambtenaren

In artikel 9, lid 6 van de Participatiewet en artikel 37, eerste lid, onder 9, van de loaw/z wordt gesproken over het zich ernstig misdragen. Alleen (zeer) agressief gedrag kan aanleiding zijn voor het opleggen van een maatregel. Wij accepteren geen enkele vorm van misdraging tegenover personeel, instanties, leden van het college van burgemeester en wethouders en hun ambtenaren bij de uitvoering van de Participatiewet. Als zodanig kan er een maatregel worden opgelegd. Er kan dus geen maatregel worden opgelegd als een klant zich agressief heeft gedragen tegenover een medewerker van een andere organisatie die belast is met de uitvoering van de Participatiewet (bijvoorbeeld een re-integratiebedrijf). Het is in dat geval wellicht wel mogelijk om een maatregel op te leggen wegens het niet of onvoldoende gebruik maken van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling.

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 agressievormen.

Bij het vaststellen van de maatregel in de situatie dat een uitkeringsgerechtigde 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.

Voor het bepalen van verwijtbaarheid van de misdraging, zal gekeken moeten worden naar de omstandigheden waaronder de misdraging plaatsvond.

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 die 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.

Het opleggen van een maatregel staat los van het doen van aangifte bij de politie. Het college van burgemeester en wethouders legt een maatregel op, terwijl de functionaris tegen wie de agressie zich richtte aangifte kan doen bij de politie.

Onder de term 'zeer ernstige misdragingen', kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan. Hier moet echter wel sprake zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd. Van 'zeer ernstige misdragingen' is in elk geval sprake bij 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. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de met de uitvoering van de Participatiewet belaste personen en instanties (college van burgemeester en wethouders, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden. 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.

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, onder g van de loaw/z. 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 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, loaw of loaz.

Artikel 15. Niet nakomen van overige verplichtingen

Artikel 55 Participatiewet geeft het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid om personen verplichtingen op te leggen die volledig individueel bepaald zijn, beperkt tot een viertal categorieën, te weten verplichtingen die:

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

De hoogte van de maatregel verschilt per categorie. Het kan voorkomen dat de in de verordening vastgestelde maatregel niet is afgestemd op de individuele omstandigheden van een belanghebbende,

omdat de verplichtingen die het college van burgemeester en wethouders op grond van artikel 55 Participatiewet kan opleggen een zeer individueel karakter hebben. Het college van burgemeester en wethouders moet daarom altijd rekening houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18 lid 1 Participatiewet. Deze bepaling verplicht het college van burgemeester en wethouders de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In individuele gevallen biedt artikel 18 lid 1 Participatiewet dus een afwijkingsgrond voor de in dit artikel vastgestelde maatregel.

Hoofdstuk 5. Samenloop en recidive

Artikel 16. Samenloop van gedragingen

Lid 1 Samenloop bij één gedraging waardoor meerdere verplichtingen worden geschonden

Samenloop bij één gedraging die schending oplevert van meerdere verplichtingen, zoals genoemd in de Afstemmingsverordening en artikel 18 lid 4 Participatiewet, wordt in lid 1 geregeld. Bij een dergelijke samenloop wordt slechts één maatregel opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en de duur van de maatregel wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste maatregel is gesteld.

Lid 2 Meerdaadse samenloop (oud artikel 7 Afstemmingsverordening)

Lid 2 regelt samenloop als sprake is van meerdere gedraging die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in de Afstemmingsverordening en artikel 18 lid 4 Participatiewet. Dit wordt 'meerdaadse samenloop' genoemd. In dat geval wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke maatregel opgelegd. Deze maatregelen worden in principe gelijktijdig opgelegd (in tegenstelling tot het oude artikel 7), tenzij dit onverantwoord is. Hierbij spelen factoren zoals de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van een belanghebbende een rol. Daarvoor moet altijd gekeken worden naar de individuele omstandigheden. De maatregel wordt dan over meerdere maanden uitgespreid.

Lid 3/4 Samenloop met een bestuurlijke boete

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

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een verplichting in de Afstemmingsverordening als schending van de inlichtingenplicht oplevert, kan de schending van deze verplichtingen niet gezamenlijk worden afgedaan. Schending van de inlichtingenplicht (wettelijk) is immers geregeld in de vorm van een bestuurlijke boete. Het college van burgemeester en wethouders dient bij dergelijke samenloop 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 van burgemeester en wethouders bepaalt of al dan niet een boete wordt opgelegd. Is dit het geval, dan wordt geen maatregel meer opgelegd (lid 3).

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 van burgemeester en wethouders 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 (lid 4).

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een verplichting uit artikel 18 lid 4 Participatiewet als schending van de inlichtingenplicht oplevert, is het voorgaande ook van toepassing.

Artikel 17. Recidive

De eerste verwijtbare gedraging is de eerste gedraging die aanleiding heeft gegeven tot een maatregel, ook als wegens dringende redenen is afgezien van het opleggen van een maatregel op grond van artikel 4 lid 2 Afstemmingsverordening en artikel 18 lid 10 Participatiewet. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18 lid 1 Participatiewet is afgezien van het opleggen van een maatregel. Als vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid, is afgezien van een maatregel, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van herhaling 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 maatregel is opgelegd, is verzonden.

Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een van de dezelfde verplichting door een verwijtbare gedraging, komt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking in een verdubbeling van de hoogte of duur van de maatregel. Een maatregel kan nooit hoger zijn dan 100 procent. Daarom is bij gedragingen waar relatief zware maatregelen voor gelden, gekozen voor een verdubbeling van de duur van de maatregel in plaats van de hoogte (lid 1). Voor lichte maatregelen is gekozen voor een verdubbeling van de hoogte van de maatregel (lid 2).

Herhaling op herhaling bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen

Ook als een belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 17 lid 1 of lid 2 Afstemmingsverordening van toepassing, herkenbaar aan het woord "telkens" in de herhalings(recidive)bepaling (in tegenstelling tot de oude verordening). 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 maatregel is toegepast.

Is sprake van een derde of volgende schending, dan geldt dat ofwel de hoogte ofwel de duur van de oorspronkelijke maatregel wordt verdubbeld. Bij lichte gedragingen geldt een verdubbeling van de hoogte van de maatregel. Bij zware gedragingen geldt een verdubbeling van de duur van de maatregel. Uitgangspunt is verdubbeling van de hoogte of de duur van de oorspronkelijke maatregel. Telkens wordt de hoogte of de duur van de oorspronkelijke maatregel verdubbeld. Er is expliciet niet voor gekozen de hoogte of de duur van de vorige maatregel te verdubbelen. Hiermee wordt stapeling van verdubbeling van de maatregel voorkomen.

Eenzelfde gedraging vereist voor herhaling

Voor herhaling (recidive) als bedoeld in lid 1 en lid 2 is vereist dat sprake moet zijn van "eenzelfde verwijtbare gedraging" als de gedraging waarvoor de eerste maatregel 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.

Herhaaldelijke 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 maatregel 100 procent gedurende drie 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 maatregel 100 procent gedurende drie maanden (artikel 18, zevende en achtste lid, van de Participatiewet).

Hoofdstuk 6. Blijvende of tijdelijke weigering IOAW/IOAZ

Artikel 18. Samenloop bij weigeren uitkering loaw / loaz

Het college van burgemeester en wethouders heeft op grond van artikel 20 loaw en artikel 20 loaz de discretionaire bevoegdheid om de uitkering blijvend of tijdelijk te weigeren als een belanghebbende inkomen uit arbeid had kunnen verwerven, maar dit heeft nagelaten. Het college van burgemeester en wethouders dient in beginsel eerst een oordeel te vormen over de eventuele weigering van de uitkering, alvorens de vraag of een maatregel moet worden opgelegd te beantwoorden. Nadat het college van burgemeester en wethouders tot de conclusie is gekomen dat er geen sprake is van een weigering, kan op grond van deze verordening een maatregel worden opgelegd. Artikel 18 van deze verordening is derhalve bedoeld om samenloop tussen een weigering en het opleggen van een maatregel te voorkomen.

Artikel 19. Blijvend en tijdelijk weigeren loaw - of loaz - uitkering

Artikel 20, eerste lid, van de IOAW en artikel 20, tweede lid, van de IOAZ geeft het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid om de uitkering tijdelijk of blijvend te weigeren naar de mate waarin de belanghebbende inkomen als bedoeld in of op grond van artikel 8 van de IOAW of de IOAZ zou hebben kunnen verwerven, indien:

- aan de beëindiging van zijn dienstbetrekking een dringende reden ten grondslag ligt in de zin van artikel 678 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de belanghebbende ter zake een verwijt kan worden gemaakt;
- de dienstbetrekking is beëindigd door of op verzoek van de belanghebbende zonder dat aan de voortzetting ervan zodanige bezwaren waren verbonden, dat deze voortzetting redelijkerwijs niet van hem zou kunnen worden geveerd.
- de belanghebbende nalaat algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden; of
- de belanghebbende door eigen toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgt.

Als sprake is van een situatie die valt onder a of b dan kan het college van burgemeester en wethouders de uitkering tijdelijk weigeren. Beide situaties spelen zich af voorafgaand aan de aanvraag van de uitkering. Als sprake is van een situatie die valt onder c of d dan kan het college van burgemeester en wethouders de uitkering blijvend weigeren. Beide situaties spelen zich af tijdens de uitkering.

Het college van burgemeester en wethouders zal altijd rekening dienen te houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18 lid 1 Participatiewet. Deze bepaling verplicht het college van burgemeester en wethouders de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. De afwijkingsgrond voor het college van burgemeester en wethouders van artikel 18 lid 1 Participatiewet wordt nogmaals in lid 1 genoemd.

Lid 1 bepaalt dat afwijking enkel ten gunste van de belanghebbende mogelijk is. Afwijking ten nadele van de belanghebbende is niet toegestaan en zal ten allen tijde vermeden dienen te worden. In casu gaat het wederom om een discretionaire bevoegdheid. Het college van burgemeester en wethouders kan per geval beslissen of een afwijking van de verordening in het specifieke geval noodzakelijk wordt geacht.