Besluit van de raad van de gemeente Almelo tot vaststelling van de Verordening maatregelen Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Almelo 2027

De raad van de gemeente Almelo;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van [invullen: datum en nummer];
gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Participatiewet, artikel 35, aanhef en onder a en c, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 35, aanhef en onder a en c, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
gezien het advies van de Adviesraad Sociaal Domein Almelo;
besluit vast te stellen de volgende verordening:

Verordening maatregelen Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Almelo 2027

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- benadelingsbedrag: netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep op bijstand wordt gedaan als gevolg van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid;
- college: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Almelo;
- IOAW: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
- IOAZ: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- maatregel: besluit waarmee een uitkering geheel of gedeeltelijk wordt geweigerd wegens het niet naleven van een wettelijke verplichting of het tonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid;
- tekortschietend besef van verantwoordelijkheid: tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet;
- uitkering: bijstand op grond van de Participatiewet of een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ.

Artikel 2. Toepassingsbereik

Deze verordening is van toepassing op de volgende gedragingen:

a. het niet nakomen door de belanghebbende van een verplichting voortvloeiend uit de Participatiewet, met uitzondering van de artikelen 17, eerste lid, en 36b, vierde lid, van die wet;

b. het tonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid;

c. het niet nakomen door de belanghebbende die voor de zelfstandige voorziening in het bestaan is aangewezen op arbeid in dienstbetrekking, van een verplichting als bedoeld in artikel 13, tweede of vierde lid, van de IOAW of een op grond van hoofdstuk III van die wet aan de uitkering verbonden verplichting;

d. het niet nakomen door de belanghebbende van een verplichting als bedoeld in artikel 13, tweede of vierde lid, van de IOAZ of een op grond van hoofdstuk III van die wet aan de uitkering verbonden verplichting.

Hoofdstuk 2. Procedurele voorschriften

Artikel 3. Redelijke termijn bij oplegging maatregel

1. Het college legt de maatregel op binnen een redelijke termijn na het bekend worden van de met de maatregel verband houdende feiten en omstandigheden die zijn gemeld door de belanghebbende of waarover een signaal is ontvangen uit voor het college toegankelijke administraties.

2. De maatregel wordt niet opgelegd als het recht op uitkering is beëindigd.

Artikel 4. Zienswijze

1. Voordat de maatregel wordt opgelegd, stelt het college de belanghebbende in de gelegenheid over het voornemen daartoe binnen een redelijke termijn mondeling of schriftelijk een zienswijze naar voren te brengen.

2. Het voornemen vermeldt in ieder geval de reden en duur van de voorgenomen maatregel en het bedrag of het percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd.

3. Het college kan toepassing van het eerste en tweede lid achterwege laten als:

a. de belanghebbende al eerder in de gelegenheid is gesteld een zienswijze naar voren te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan; of

b. de belanghebbende aangeeft hiervan geen gebruik te willen maken.

Artikel 5. Inhoud

De maatregel vermeldt in ieder geval de reden en duur daarvan, het bedrag of het percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd en de wijze waarop rekening is gehouden met de individuele omstandigheden van de belanghebbende.

Artikel 6. Tenuitvoerlegging

De maatregel wordt ten uitvoer gelegd met ingang van de kalendermaand die volgt op de maand waarin de maatregel aan de belanghebbende is bekendgemaakt of, als dat niet mogelijk is dan wel gelet op de omstandigheden van het geval naar het oordeel van het college niet wenselijk is:

a. over de periode waarin de aan de maatregel ten grondslag liggende gedraging plaatsvond;

b. vanaf de datum van toekenning van de uitkering; of

c. op een later moment, maar niet later dan 3 maanden na bekendmaking van de maatregel en niet nadat het recht op uitkering is beëindigd.

Hoofdstuk 3. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Artikel 7. Definitie

Onder tekortschietend besef van verantwoordelijkheid worden in ieder geval de volgende gedragingen verstaan waardoor eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep op bijstand wordt gedaan:

a. het in de periode voorafgaand aan de bijstandsverlening verwijtbaar niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;

b. het nalaten om tijdig een aanvraag te doen voor een voorliggende voorziening;

c. het voor of tijdens de bijstandsverlening per maand meer dan anderhalf keer de relevante bijstandsnorm besteden aan algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan zonder dat sprake is van bijzondere omstandigheden die dat rechtvaardigen;

d. het voor of tijdens de bijstandsverlening onverantwoord interen op eigen vermogen door het wegschenken of opmaken van vermogen dat, als het was gebruikt voor de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan, ertoe had geleid dat de belanghebbende gedurende een langere tijd geen beroep had hoeven doen op bijstand;

Artikel 8. Berekening hoogte en duur van de maatregel

1. Bij tekortschietend besef van verantwoordelijkheid als bedoeld in artikel 7, onder a, wordt de maatregel vastgesteld op 50% van de uitkering gedurende ten hoogste 6 maanden.

2. In de overige gevallen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid wordt de maatregel vastgesteld op het benadelingsbedrag, gedurende ten hoogste 6 maanden. Wanneer het benadelingsbedrag niet kan worden vastgesteld wordt de maatregel vastgesteld op 50% van de uitkering gedurende ten hoogste 6 maanden.

3. Als de belanghebbende binnen 1 jaar na bekendmaking van een maatregel als bedoeld in dit artikel opnieuw een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid toont, kan het college de duur van de maatregel verdubbelen.

Hoofdstuk 4. Slot- en overgangsbepalingen

Artikel 9. Overgangsrecht, intrekking oude verordening

1. De Verordening afstemming Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Almelo 2025 wordt ingetrokken.

2. Op maatregelen die zijn opgelegd voor de datum van inwerkingtreding van deze verordening blijft de Verordening afstemming Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Almelo 2025 van toepassing.
3. Op gedragingen die plaatsvonden voor de datum van inwerkingtreding van deze verordening en op bezwaarschriften waarop voor de datum van inwerkingtreding van deze verordening nog niet is beslist, blijft de Verordening afstemming Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Almelo 2025 van toepassing als dat voor de belanghebbende gunstiger is.

Artikel 10. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op het tijdstip waarop:
   a. het wetsvoorstel Wet handhaving sociale zekerheid tot wet is verheven en in werking treedt; en
   b. artikel I, onderdeel E, van de Participatiewet in balans in werking treedt.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening maatregelen Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Almelo 2027.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van [invullen: datum].

De voorzitter, R.T.A. Korteland

De griffier, drs J.W. Scherpenzeel

Toelichting bij het besluit van de raad van de gemeente Almelo tot vaststelling van de Verordening maatregelen Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Almelo 2027

Algemeen

1. Inleiding

Met deze verordening wordt invulling gegeven aan de verplichtingen om regels te stellen, zoals opgenomen in artikel 8, eerste lid, onder a en c, van de Participatiewet, artikel 35, onder a en c, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en artikel 35, onder a en c, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ). Op grond van deze artikelen is de raad gehouden om bij verordening regels te stellen over de bij oplegging van een maatregel te hanteren normen, voor zover die nog niet in de wet zijn neergelegd. Ook worden met deze verordening nadere regels gesteld over de maatregel wegens ‘tekortschietend besef van verantwoordelijkheid’.

De reden om met een geheel nieuwe verordening te komen ter vervanging van de bestaande Verordening afstemming Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Almelo 2025 volgt uit de ontwikkelingen in landelijke wet- en regelgeving. Zo worden de landelijke regels over maatregelen ingrijpend gewijzigd als gevolg van de Participatiewet in balans en de Wet handhaving sociale zekerheid. Ook wordt het (landelijke) Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten gewijzigd en uitgebreid. Met het vaststellen van een nieuwe verordening wordt strijd met deze landelijke regels voorkomen.

In de memorie van toelichting bij de Wet handhaving sociale zekerheid heeft de landelijke wetgever toegelicht hoe de regels om meer bij het individuele geval passende handhavingsmaatregelen mogelijk te maken zijn bedoeld (*Kamerstukken II* 2024/2025, 36785, nr. 3, p. 1 en 2). Volgens de landelijke wetgever is het voor het maatschappelijk draagvlak van de sociale zekerheid belangrijk dat mensen die een uitkering nodig hebben deze ook ontvangen, maar ook dat misbruik van de sociale zekerheid wordt voorkomen en bestreden. Wanneer een regel wordt overtreden, kan handhaving nodig zijn. De Participatiewet, IOAW en IOAZ bevatten verschillende instrumenten voor handhaving. Daaronder valt ook de maatregel waar deze verordening op ziet. De maatregel is een

herstelsanctie en dient als stimulans om de wettelijke verplichting alsnog na te leven of om de financiële gevolgen van het niet naleven (gedeeltelijk) terug te draaien. Deze systematiek wordt onderschreven en met deze verordening wordt beoogd deze verordening hierop te sluiten.

2. Verhouding tussen de landelijke regels en de inhoud van deze verordening

De regels over maatregelen zijn vanaf de inwerkingtreding van de Participatiewet in balans en de Wet handhaving sociale zekerheid voortaan grotendeels landelijk bepaald. Zo is landelijk vastgelegd voor welke gedragingen een maatregel kan worden opgelegd en wat de (maximale) hoogte en duur van een maatregel zijn. Het is niet mogelijk om daarvan bij gemeentelijke verordening af te wijken. Uitzondering hierop is de maatregel wegens een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. De voorliggende verordening is de aangewezen plek om daarover regels te stellen. De hoogte en duur van de overige, landelijk bepaalde, maatregelen verschillen naar gelang de ernst van de gedraging. De lichtere maatregelwaardige gedragingen vallen onder het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten. Daarbij wordt gewerkt met categorieën. Verplichtingen die zien op het administratieve proces van de uitkering, zoals het verstrekken van bewijsstukken, zijn ingedeeld in de eerste en tweede categorie. Onder de derde categorie vallen verplichtingen die betrekking hebben op re-integratie en werkhervatting, zoals het naar vermogen trachten arbeid te verkrijgen. Per categorie schrijft het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten de hoogte en duur van de maatregel voor. Ten aanzien van verplichtingen waarvan niet naleving ernstiger wordt geacht, zoals het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, zijn de hoogte en de duur van de maatregel in de Participatiewet, IOAW en IOAZ voorgeschreven (artikelen 18, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet, 20, tweede en derde lid, van de IOAW en 20, tweede en derde lid, van de IOAZ). De voorliggende verordening biedt in aanvulling op deze regels enige voorschriften voor de procedure rondom het opleggen van een maatregel. Deze procedurestappen worden hieronder in het algemeen toegelicht.

3. Het opleggen van een maatregel

Het proces tot oplegging van een maatregel kent verschillende stappen. Deze stappen worden hierna toegelicht.

Constatering gedraging
Het college onderzoekt zorgvuldig of het vermoeden juist is dat de uitkeringsgerechtigde een wettelijke verplichting niet nakomt. Welke verplichtingen op de uitkeringsgerechtigde rusten en welke daarvan maatregelwaardig zijn, is landelijk bepaald in de Participatiewet, IOAW, IOAZ. Deze reikwijdte is in dit voorstel voor een verordening expliciet gemaakt in artikel 2. Niet voor alle verplichtingen die op de uitkeringsgerechtigde rusten, kan overigens een maatregel worden opgelegd. Zo kan overtreding van de inlichtingenplicht alleen leiden tot een bestuurlijke boete (artikel 18, tweede lid, in samenhang met artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet).

Beslissing maatregel
Als sprake is van een maatregelwaardige gedraging, beoordeelt het college per geval of ook daadwerkelijk een maatregel wordt opgelegd. Daarbij worden in ieder geval de aard en ernst van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid en de mate waarin de overtreding het gevolg is van een handelen of nalaten van het college betrokken (artikelen 18, zesde lid, van de Participatiewet, 20, vijfde lid, van de IOAW en 20, vijfde lid, van de IOAZ). Er zijn verschillende situaties waarin er geen maatregel wordt opgelegd. De wet schrijft voor dat er geen maatregel wordt opgelegd als elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, bij een kennelijke vergissing of als dringende redenen zich verzetten tegen een maatregel (artikelen 18, zevende en achtste lid, van de Participatiewet, 20, zesde en zevende lid, van de IOAW en 20, zesde en zevende lid, van de IOAZ). Bij dringende redenen gaat het bijvoorbeeld om onaanvaardbare financiële of sociale gevolgen voor de betrokkene, buiten hetgeen in het normale rechtsverkeer te verwachten valt van een handhavingsbeslissing (*Kamerstukken II* 2024/2025, 36785, nr. 3, p. 28-29). Bij lichtere overtredingen kan in plaats van een maatregel, een waarschuwing worden opgelegd (artikelen 18, eerste lid, van de

Participatiewet, 20, tweede lid, van de IOAW en 20, eerste lid, van de IOAZ). Bij gedragingen die blijk geven van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan in plaats van een maatregel worden besloten om de bijstand in de vorm van een lening te verstrekken (artikel 48, tweede lid, aanhef en onder b, van de Participatiewet). Ten slotte geldt dat op grond van artikel 3 van deze verordening in alle gevallen wordt afgezien van een maatregel als de redelijke termijn sinds de constatering van de gedraging is verstreken of indien het recht op uitkering inmiddels is beëindigd. Nadat een maatregel is opgelegd is het niet mogelijk om voor dezelfde gedraging ook een boete op te leggen op grond van artikel 27 van de Wet inburgering 2021.

Hoogte en duur

De hoogte en duur van de meeste maatregelen zijn landelijk vastgesteld op een bepaald percentage van het uitkeringsbedrag en een duur van één tot maximaal drie maanden (artikel 2 van het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten en artikelen 18, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet, 20, tweede en derde lid, van de IOAW en 20, tweede en derde lid, van de IOAZ). Een uitzondering hierop is de maatregel bij een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Voor het opleggen van een maatregel vanwege tekortschietend besef van verantwoordelijkheid stelt het college voor de percentages en termijnen te hanteren die zijn voorgesteld in artikel 8 van deze verordening.

Informeren belanghebbende

Het college moet de belanghebbende informeren dat deze belanghebbende de wettelijke verplichtingen niet of niet behoorlijk is nagekomen (artikelen 18ab van de Participatiewet, 20b van de IOAW en 20b van de IOAZ). De wijze van informeren is vormvrij en kan worden afgestemd op het soort overtreding en de kennis over de situatie van de betrokkene (*Kamerstukken II* 2024/2025, 36785, nr. 3, p. 17). Het college stelt met artikel 4 van deze verordening voor om de zienswijze van een belanghebbende zo mogelijk direct te vragen op het moment dat de belanghebbende wordt geïnformeerd over de eventueel voorgenomen maatregel.

Bekendmaking en tenuitvoerlegging
Met de artikelen 5 en 6 regelt het college de wijze van bekendmaking en tenuitvoerlegging van opgelegde maatregelen. De belanghebbende moet over de hoogte, duur en reden van de opgelegde maatregel worden geïnformeerd (artikel 5). Daarbij moet inzicht worden gegeven in de wijze waarop de individuele omstandigheden van het geval in de besluitvorming zijn betrokken. De verlaging van de uitkering wordt in beginsel toegepast vanaf de eerstvolgende maand (artikel 6).

4. Maatregel wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Op grond van artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet kan een maatregel worden opgelegd als de belanghebbende een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid toont voor de voorziening in het bestaan. Onder de IOAW en IOAZ is het tekortschietend besef van verantwoordelijkheid geen grond voor een maatregel. Zoals hiervoor al is aangegeven, is niet wettelijk bepaald in welke gevallen sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Het is aan het college om hiervoor, met inachtneming van hieronder beschreven jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep (CRvB), een invulling aan de Raad voor te stellen. Op basis van de jurisprudentie kan het bij een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid gaan om uiteenlopende gedragingen, zowel handelen als nalaten, waardoor eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep op bijstand wordt gedaan. Deze gedragingen kunnen zowel voorafgaand aan de bijstandsverlening als daarna plaatsvinden. Het college denkt hierbij aan het onnodig snel interen op eigen vermogen of het door eigen toedoen verliezen van werk, waardoor niet meer kan worden voorzien in de middelen van bestaan, terwijl redelijkerwijs voorzienbaar is dat daardoor vervroegd een beroep op bijstand moet worden gedaan. Een maatregel kan naar de mening van het college in dergelijke gevallen passend zijn. In de uitvoeringspraktijk wordt als leidend beschouwd de toepassing van het begrip tekortschietend besef van verantwoordelijkheid door de CRvB.

Interingsnorm

Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid wordt door de CRvB in beginsel aangenomen als de belanghebbende meer dan anderhalf keer de relevante bijstandsnorm besteedde aan algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan zonder dat sprake is van bijzondere omstandigheden die dat rechtvaardigen. Dit wordt de interingsnorm genoemd (CRvB 30 mei 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:1076, rov. 4.2.1). Het is een meer objectieve maatstaf waaraan het gedrag van de belanghebbende kan worden getoetst. Met de relevante bijstandsnorm wordt gedoeld op de norm (het bijstandsbedrag) die voor de belanghebbende geldt op grond van hoofdstuk 3.2 van de Participatiewet. Deze norm wordt mede bepaald door de leeftijd van de uitkeringsgerechtigde en het al dan niet samenwonen met anderen. Er kunnen bijzondere omstandigheden zijn, zoals hoge woonkosten, die een uitgavenpatroon boven de interingsnorm rechtvaardigen (CRvB 17 juli 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:2154, rov. 4.4). Het onverantwoord interen op vermogen kan zowel voorafgaand aan de bijstandsverlening als daarna plaatsvinden. In het laatste geval kan worden gedacht aan de situatie dat de belanghebbende bijstand krijgt en tegelijkertijd giften ontvangt. Bij het onverantwoord besteden van deze giften, waardoor langer of tot een hoger bedrag een beroep op bijstand wordt gedaan, kan een maatregel gerechtvaardigd zijn.

Verwijtbaar verliezen van arbeid

Het door eigen toedoen verliezen van algemeen geaccepteerde arbeid waardoor een beroep bijstand wordt gedaan, kan blijk geven van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Voorbeelden van gevallen waarin het verlies van arbeid door de CRvB verwijtbaar werd geacht, zijn:

- het op eigen verzoek laten ontbinden van een arbeidsovereenkomst (CRvB 13 oktober 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:3496, rov. 4.5);
- het verlies van arbeid door een strafrechtelijke veroordeling (CRvB 10 november 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:2799, rov. 4.3.3);

- het niet accepteren van een aangeboden verlenging van een dienstverband (CRvB 29 maart 2022, ECLI:NL:CRVB:2022:819, rov. 4.3.2);
- het door eigen gedragingen, zoals herhaaldelijk te laat komen of niet verschijnen, verliezen van arbeid (CRvB 12 juli 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:2588, rov. 4.4-4.6).

Het gaat hierbij uitdrukkelijk om het verlies van arbeid voorafgaand aan de bijstandsverlening.

Anderszins onverantwoord interen
Ten slotte zijn er gedragingen waarmee de belanghebbende anderszins blijk geeft van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid door op onverantwoorde wijze in te teren op vermogen, terwijl die belanghebbende redelijkerwijs kon voorzien dat deze daardoor vervroegd of tot een hoger bedrag een beroep op bijstand moest doen. Voorbeelden hiervan uit de rechtspraak van de CRvB zijn:

- Het ver onder de marktprijs, bijvoorbeeld voor een symbolisch bedrag, verkopen van onroerend goed (CRvB 16 januari 2024, ECLI:NL:CRVB:2024:187, rov. 4.4-4.5);
- Het onverplicht aflossen van schulden (CRvB 28 november 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:2357, rov. 4.4.3);
- Het onverplicht overmaken (schenken) van gelden aan derden (CRvB 22 augustus 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:1796, rov. 2.2).

5. VNG-modelverordening

Bij het opstellen van deze verordening is gebruik gemaakt van de VNG Model Verordening maatregelen Participatiewet, IOAW en IOAZ (nieuw model, juli 2026).

6. Inspraak en advies

Bij het opstellen van deze verordening is, in overeenstemming met artikel 47 van de Participatiewet en de Verordening cliëntenparticipatie

arbeidsinpassing en inkomensvoorziening advies ingewonnen bij De Adviesraad Sociaal Domein Almelo. Dit advies van [invullen: datum] met kenmerk [invullen: kenmerk] heeft geleid tot [invullen: eventuele aanpassingen ten opzichte van concept].

7. Uitvoeringsaspecten, gevolgen voor burgers en financiële gevolgen

Bij gelegenheid van de wijzigingen van de landelijke regels over maatregelen is door de wetgever ingegaan op de gevolgen van die wijzigingen voor burgers en overheid, waaronder regeldrukgevolgen, gevolgen voor de uitvoering en (andere) financiële gevolgen (*Kamerstukken II* 2024/2025, 36785, nr. 3, p. 58-71). Hiernaast is door de VNG een uitvoeringstoets verricht met betrekking tot de wijzigingen in het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten. Daarbij is ingegaan op de uitvoeringsaspecten vanuit gemeentelijk perspectief (*Bijlage bij Kamerstukken II* 2024/2025, 36785, nr. 6). Deze verordening leidt niet tot nieuwe of andere gevolgen voor burgers en overheid, dan die reeds zijn benoemd in het kader van de wijzigingen van de landelijke regels.

Artikelsgewijs

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven, worden hieronder nader toegelicht.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

Artikel 1 bevat de definities. Begrippen die op grond van de landelijke wetgeving doorwerken in deze verordening, zijn niet opnieuw gedefinieerd. Voorbeelden daarvan zijn de begrippen “bijstand” en “bijstandsnorm” die op grond van artikel 5 van de Participatiewet mede van toepassing zijn op de op die wet berustende bepalingen. In de Participatiewet wordt onder “bijstand” verstaan “algemene en bijzondere bijstand”. Deze verordening is van toepassing op zowel maatregelen bij algemene bijstand als maatregelen bij bijzondere bijstand.

Met de term belanghebbende wordt aangesloten bij de terminologie van de Participatiewet, IOAW en IOAZ. De belanghebbende is degene die bij de maatregel de belanghebbende is in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Doorgaans zal dit de uitkeringsgerechtigde zijn.

Benadelingsperiode
Dit begrip wordt gehanteerd voor de bepaling van de hoogte en duur van de maatregel wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 8, tweede lid.

Maatregel
Een maatregel onder de Participatiewet is altijd tijdelijk van aard, terwijl op grond van de IOAW en IOAZ ook blijvende maatregelen opgelegd kunnen worden. Een maatregel is een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, Awb waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Artikel 2. Toepassingsbereik
Artikel 2 bevat een opsomming van de maatregelwaardige gedragingen waar deze verordening op ziet. Daarbij wordt verwezen naar de bepalingen in de Participatiewet, IOAW en IOAZ waarin de verplichtingen van de uitkeringsgerechtigde zijn vastgelegd. Als zo een verplichting niet wordt nagekomen, kan een maatregel aan de orde zijn. Uitzondering hierop zijn de inlichtingenplichten die op grond van de Participatiewet op de uitkeringsgerechtigde rusten (artikelen 17, eerste lid, of 36b, vierde lid, van de Participatiewet). Voor schending van de inlichtingenplicht kan geen maatregel worden opgelegd, maar wel een bestuurlijke boete op grond van artikel 18a, eerste lid, van de Participatiewet.

Hoofdstuk 2. Procedurele voorschriften
Dit hoofdstuk bevat procedurele voorschriften die gelden voor alle maatregelen op grond van de Participatiewet, IOAW of IOAZ en het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten. Dit betreft dus ook de maatregel wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid, die

wordt opgelegd op grond van artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet.

Artikel 3. Redelijke termijn bij oplegging maatregel

De redelijke termijn (artikel 3, eerste lid) beschermt de belanghebbende tegen traag optreden van de overheid. Welke termijn redelijk is, zal door het college per geval beoordeeld moeten worden. Het is van belang daarbij het herstelkarakter van de maatregel in ogenschouw te houden: naarmate het tijdsverloop sinds de constatering van de gedraging groter is, zal de maatregel in de regel minder effectief zijn voor het herstel van de situatie. Het tijdsverloop zal minder snel aanleiding zijn om af te zien van een maatregel als de gedraging veel impact heeft op het beroep op een uitkering, bijvoorbeeld bij het wegschenken van een groot vermogen.

Artikel 3, tweede lid, betreft codificatie van vaste rechtspraak van de CRvB waaruit volgt dat een maatregel niet kan worden opgelegd als het recht op uitkering inmiddels is beëindigd (CRvB 21 augustus 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BB2800).

Artikel 4. Zienswijze

Met dit artikel wordt het college vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid verplicht tot het vragen van een zienswijze op de vastgestelde feiten of geïnventariseerde belangen (eerste lid). Uit artikel 4:8 Awb volgt reeds dat de belanghebbende in beginsel in de gelegenheid moet worden gesteld een zienswijze te geven voordat de maatregel wordt opgelegd. Het is in de eerste plaats aan het college om de relevante feiten en belangen in kaart te brengen, voordat een maatregel kan worden opgelegd. Het college informeert de belanghebbende vervolgens over de voorgenomen maatregel (tweede lid). Met het vragen van een zienswijze wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld te reageren op de verzamelde kennis over de relevante feiten en de af te wegen belangen. Het college kan daarbij gerichte vragen stellen aan de belanghebbende, bijvoorbeeld of de gedraging inderdaad heeft plaatsgevonden, wat de reden daarvoor was en of er bijzondere (individuele) omstandigheden zijn die volgens de belanghebbende in de besluitvorming moeten worden betrokken. Het college is vervolgens gehouden om de zienswijze van de belanghebbende

daarop te betrekken bij de verdere voorbereiding van de maatregel. In sommige gevallen zal het vragen van een zienswijze op zichzelf al kunnen resulteren in naleving zonder dat een maatregel nodig is. In bepaalde gevallen kan van het vragen van een zienswijze worden afgezien (derde lid), namelijk als de belanghebbende eerder al zijn zienswijze naar voren kon brengen en er zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan (derde lid, onder a) of als de belanghebbende (expliciet) heeft aangegeven van dit recht geen gebruik te maken (derde lid, onder b). De zienswijzefase mag niet worden gebruikt om alvast bezwaar te maken tegen een voorgenomen besluit.

Artikel 5. Inhoud

Artikel 5 schrijft voor welke informatie de maatregel ten minste moet bevatten. Dit artikel dient als invulling of explicitering van het motiveringsvereiste dat volgt uit artikel 3:47, eerste lid, Awb.
De inhoud maakt in elk geval voor de belanghebbende inzichtelijk waarom aan hem een maatregel wordt opgelegd, wat de hoogte en duur van de maatregel is en op welke wijze rekening is gehouden met de individuele omstandigheden van de belanghebbende. Zoals aangegeven in het algemeen deel van deze toelichting moet het college per geval beoordelen of een maatregel passend is. Daarbij worden in ieder geval de aard en ernst van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid en de mate waarin de overtreding het gevolg is van een handelen of nalaten van het college betrokken. De uitkomst van die beoordeling moet in het besluit vermeld worden.

Artikel 6. Tenuitvoerlegging

Uitgangspunt is dat de maatregel ten uitvoer wordt gelegd met ingang van de kalendermaand volgend op de maand waarin de maatregel aan de belanghebbende is bekendgemaakt. De belanghebbende krijgt vanaf die maand een lager bedrag uitgekeerd. Het is wenselijk dat de financiële stimulans tot beëindiging van de overtreding zo snel mogelijk plaatsvindt. Dat past bij het herstelkarakter van de maatregel. Artikel 6 ziet ook op de gevallen waarin het niet mogelijk of niet wenselijk is om de maatregel in de eerstvolgende maand toe te passen. Voor die gevallen zijn er drie

alternatieve mogelijkheden voor tenuitvoerlegging van de maatregel (artikel 6, onderdelen a tot en met c).

Onderdeel a
Soms is het niet mogelijk om het (volledige) maatregelbedrag in mindering te brengen op nog uit te keren gelden, bijvoorbeeld omdat de belanghebbende nog maar een maand of tot een beperkt bedrag uitkering zal ontvangen. Het college kan er in dergelijke gevallen voor kiezen om de maatregel met terugwerkende kracht toe te passen over de periode waarin de aan de maatregel ten grondslag liggende gedraging plaatsvond (artikel 6, onder a). Dat betekent dat het maatregelbedrag wordt teruggevorderd. De grondslag voor deze terugvordering is artikel 58, tweede lid, onder a, van de Participatiewet respectievelijk artikel 25, tweede lid, van de IOAW of artikel 25, tweede lid, van de IOAZ. Na beëindiging van de uitkering is oplegging van een maatregel niet meer mogelijk (artikel 3, tweede lid). Dat geldt ook als de redelijke termijn inmiddels is verstreken (artikel 3, eerste lid). Het college kan met de belanghebbende een betalingsregeling treffen als het direct terugbetalen van het volledige maatregelbedrag gelet op de vastgestelde aflossingscapaciteit van de belanghebbende in redelijkheid niet kan worden gevraagd. Daartoe biedt artikel 4:94 van de Awb een grondslag.

Onderdeel b
Artikel 6, onder b, geeft de mogelijkheid om de maatregel met terugwerkende kracht toe te passen vanaf de datum van toekenning van de uitkering. Op grond van artikel 44, vijfde lid, van de Participatiewet, respectievelijk 16a, vierde lid, van de IOAW en 16a, derde lid, van de IOAZ, kan de uitkering tot maximaal drie maanden met terugwerkende kracht worden toegekend. Deze mogelijkheid kan bijvoorbeeld gebruikt worden als de bijstand zelf met terugwerkende kracht wordt toegekend. De maatregel kan dan direct geëffectueerd worden over de eerste maanden waarover met terugwerkende kracht wordt uitgekeerd.

Onderdeel c
In sommige gevallen kunnen onevenredige gevolgen van de maatregel worden voorkomen door de maatregel niet direct, maar op een later

moment ten uitvoer te leggen. Artikel 6, onder c, biedt voor dergelijke gevallen de mogelijkheid om de tenuitvoerlegging van de maatregel aan te houden. Latere tenuitvoerlegging is mogelijk zolang de betrokkene een uitkering ontvangt en tot maximaal 3 maanden na bekendmaking van de maatregel. Daarbij is van belang dat op het moment van tenuitvoerlegging opnieuw wordt beoordeeld of het (gedeeltelijk) weigeren van de uitkering, gelet op de mogelijk gewijzigde omstandigheden van het geval, op dat moment nog steeds passend is. Na beëindiging van de uitkering is het niet (meer) mogelijk om alvast een maatregel op te leggen die op een later moment ten uitvoer wordt gelegd (CRvB 8 september 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BJ7732, rov. 4.2.1). Als de uitkering wordt beëindigd terwijl een reeds opgelegde maatregel nog niet (geheel) ten uitvoer is gelegd, kan het college op het moment van een nieuwe bijstandsverlening oordelen dat het resterende deel van de maatregel alsnog ten uitvoer moet worden gelegd. Een dergelijke beslissing is een nieuw besluit (nieuwe maatregel). Daarbij moet rekening worden gehouden met de redelijke termijn (artikel 3). Ook moet beoordeeld worden of oplegging van de maatregel op dat moment, mede gelet op het herstelkarakter, nog (steeds) gerechtvaardigd is. Ten slotte wordt opgemerkt dat de mogelijkheid tot latere tenuitvoerlegging niet mag worden gebruikt om een zwaardere maatregel op te leggen. Dat kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als de belanghebbende door een eerdere maatregel al een lagere uitkering ontvangt, waardoor de nieuwe (tweede) maatregel niet volledig geëffectueerd kan worden. Bij een dergelijke samenloop van maatregelen, mag de uitgestelde tenuitvoerlegging niet worden aangewend om daarmee alsnog het volledige maatregelbedrag op de uitkering in te houden.

Hoofdstuk 3. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Artikel 7. Definitie

Dit artikel bevat een opsomming van gedragingen die **in ieder geval** wijzen op een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Het gaat om gedragingen waardoor eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep op algemene of bijzondere bijstand wordt gedaan (gelet op artikel 5,

onder a, van de Participatiewet wordt onder bijstand verstaan “algemene en bijzondere bijstand”).

Onderdeel a betreft het in de periode voorafgaande aan de bijstandsverlening verwijtbaar niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Onderdeel b ziet op het nalaten om tijdig een aanvraag te doen voor een voorliggende voorziening. Een voorliggende voorziening is een overheidsregeling of uitkering die voorliggend is aan andere voorzieningen vanuit de overheid. Voor de bijstand zijn bijvoorbeeld de WAO, WW, WIA en Wajong-regelingen voorliggend. Onderdelen c en d zien beide op het interen, maar verschillen in de wijze waarop dat interen wordt vastgesteld. Bij onderdeel c is slechts relevant hoeveel is besteed, namelijk meer dan anderhalf keer de bijstandsnorm. Het doel van de bestedingen is geen onderdeel van de toets, althans alleen als er sprake is van bijzondere omstandigheden. Bij onderdeel d moet daarentegen vastgesteld worden dat het vermogen onverantwoord is besteed, namelijk niet aan de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan. Onder onderdeel d zullen naar verwachtingen meer verschillende gedragingen vallen: zowel het eenmalig wegschenken van een groot bedrag als het over een langere periode te veel uitgeven. Onderdeel c is daarentegen enkel toepasbaar in gevallen waarin over een langere periode te veel (boven de interingsnorm) wordt uitgegeven.

Het artikel geeft geen uitputtende opsomming van gedragingen. Er kunnen ook andere gedragingen zijn, zowel voor als na het moment van bijstandsverlening, die blijk geven van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 4 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 8. Berekening hoogte en duur van de maatregel

Artikel 8 regelt de hoogte en duur van de maatregel wegens een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. In alle gevallen geldt dat een maatregel in het licht van de omstandigheden van het geval een evenredige sanctie moet zijn (artikel 3:4, tweede lid, Awb). Daarbij dient in het bijzonder acht te worden geslagen op het wettelijke afwegingskader voor maatregelen (zie *Kamerstukken II* 2024/25, 35785, nr. 3, p. 84 en

artikel 18, zesde lid, van de Participatiewet). Dit kan ertoe leiden dat bij wijze van uitzondering in het individuele geval ten gunste van de belanghebbende wordt afgeweken van de hierna genoemde standaardhoogte en duur van de maatregel. Als wordt vastgesteld dat elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, wordt in ieder geval afgezien van een maatregel (artikel 18, zevende lid, onder a, van de Participatiewet).

Eerste lid
Voor het in de periode voorafgaand aan de bijstandsverlening verwijtbaar niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid geldt in beginsel een vaste maatregel van 50% van de uitkering voor de maximale duur van 6 maanden. Bij deze gedraging is het niet of niet goed mogelijk om de benadelingsperiode vast te stellen. Daarom is een vast maatregelpercentage wenselijk. De duur van de maatregel wordt afgestemd op de aard en ernst van de gedraging in het individuele geval, waarbij de maximale duur 6 maanden is. Zo zal ontslagname vanuit een vast dienstverband de belanghebbende over het algemeen zwaarder worden aangerekend dan ontslagname een maand voor het aflopen van een tijdelijk dienstverband.

Tweede lid
Het tweede lid ziet op de berekening van de hoogte en duur van de maatregel in de overige gevallen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

De maatregel wordt in die gevallen vastgesteld op het bedrag aan bijstand waarop als gevolg van het tekortschietend besef van verantwoordelijkheid eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt gedaan: het benadelingsbedrag. Dit betekent dat (volledige) benadelingsbedrag op de uitkering wordt ingehouden, met dien verstande dat de uitkering voor ten hoogste 6 maanden kan worden geweigerd. Deze aanpak past bij het herstelkarakter van de maatregel omdat dit ervoor zorgt dat het onterechte beroep op gemeenschapsgelden (de benadeling) deels wordt hersteld, door een tijdelijke verlaging van de uitkering (de maatregel). Naarmate het benadelingsbedrag hoger is, wordt met het oog op dat herstel een zwaardere maatregel opgelegd.

Een voorbeeld met fictieve bedragen ter illustratie: de belanghebbende beschikte op 1 januari 2026 over een vermogen van € 16.000.
Drie maanden later, op 1 april 2026 doet hij een beroep op bijstand. Zijn vermogen is dan verminderd tot € 1.000. De toepasselijke bijstandsnorm is € 1.000, de interingsnorm is anderhalf keer de bijstandsnorm: € 1.500. Het vrijgesteld vermogen is € 1.000. Conform de interingsnorm had de belanghebbende pas na 10 maanden een beroep op bijstand hoeven te doen: (€ 16.000 – € 1.000)/ € 1.500 = 10 (vermogen minus vrijgesteld vermogen, gedeeld door de interingsnorm). Het benadelingsbedrag is onder deze omstandigheden het aantal maanden dat de belanghebbende te vroeg een beroep op bestand doet (10 – 3 = 7) vermenigvuldigd met de bijstandsnorm: 7 x € 1.000 = € 7.000. Op grond van artikel 8, tweede lid, zal onder deze omstandigheden de uitkering worden geweigerd voor de duur van (maximaal) 6 maanden.

Derde lid
Het derde lid ziet op gevallen waarin sprake is van recidive. Als de belanghebbende binnen 1 jaar na bekendmaking van de maatregel opnieuw een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid toont, kan het college de duur van die (tweede) maatregel verdubbelen. Vanzelfsprekend geldt ook bij recidive dat de maatregel evenredig moet zijn. De formulering van het derde lid (‘kan’) biedt ruimte om een lagere recidivemaatregel op te leggen. De omstandigheid dat sprake is van een eerste recidive, kan daarbij worden meegewogen. Voorkomen moet worden dat de recidivemaatregel hoger uitvalt dan de benadelingsperiode. Het herstelkarakter van de maatregel staat daaraan in de weg.

Hoofdstuk 4. Slot- en overgangsbepalingen

Artikel 9. Overgangsrecht en intrekking oude verordening

Met artikel 9, eerste lid, wordt de voorganger van deze verordening, de Verordening afstemming Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Almelo 2025 ingetrokken. Artikel 9, tweede en derde lid, bevat overgangsrecht. De volgende overgangsrechtelijke situaties kunnen zich voordoen (hierna a tot en met c).

a. Er is al een maatregel opgelegd onder de oude verordening. In dat geval geldt dat die maatregel van kracht blijft (en ten uitvoer kan worden gelegd). De oude verordening blijft daarop van toepassing (artikel 9, tweede lid). Dit sluit aan bij artikel XIX van de Wet Handhaving sociale zekerheid, op grond waarvan het oude recht op al genomen beslissing van toepassing blijft. Opgemerkt wordt dat deze bepaling er niet aan de in weg staat dat het college (ambtshalve) de oude maatregel intrekt en een nieuw besluit neemt. In dat geval is sprake van een situatie als bedoeld onder b.

b. Er is nog geen maatregel opgelegd, maar de gedraging heeft al wel plaatsgevonden ten tijde van de oude verordening. In dat geval is de hoofdregel dat op grond van de nieuwe verordening (en de nieuwe landelijke kaders) wordt beslist (*Kamerstukken II* 2024/2025, 36785, nr. 3, p. 81). De reden daarvoor is dat het nieuwe (landelijke) maatregelenregime naar verwachting in de meeste gevallen voor de belanghebbende gunstiger zal uitpakken dan het oude regime. Als dat echter in een concreet geval niet zo is (en de oude verordening voor de belanghebbende gunstiger is), dan moet de oude verordening worden toegepast (artikel 10, derde lid).

c. Er is een lopende bezwaarprocedure tegen een maatregel die is opgelegd onder de oude verordening. Ook dan geldt dat de nieuwe verordening van toepassing is bij het nemen van de beslissing op het bezwaar, tenzij de oude verordening voor de belanghebbende tot een gunstiger uitkomst leidt (artikel 9, derde lid).

Artikel 10 Inwerkingtreding en citeertitel

De inwerkingtreding van de verordening is cumulatief gekoppeld aan de inwerkingtreding van de Wet handhaving sociale zekerheid en de voor het vaststellen van de verordening relevante bepaling uit de Participatiewet in balans. Voor de Wet handhaving sociale zekerheid geldt dat deze op dit moment aanhangig is bij de Eerste Kamer en eerst nog tot wet moet worden verheven. Het is nog onzeker wanneer deze in werking zal treden. De verordening treedt pas in werking op het moment dat aan allebei de in het eerste lid genoemde voorwaarden is voldaan. Op het moment dat aan

één van de criteria niet is voldaan dan treedt de verordening niet in werking. Omdat de bekendmaking en de inwerkingtreding van Wet handhaving sociale zekerheid naar verwachting kort na elkaar zullen volgen, wordt met het alvast vaststellen van de verordening voorkomen dat de gemeente op het moment van inwerkingtreding niet beschikt over een rechtsgeldige verordening en daarmee (tijdelijk) niet voldoet aan de op dat moment op haar rustende verplichtingen op grond van de dan geldende Participatiewet.