Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ gemeente Sittard-Geleen 2023

De raad van de gemeente Sittard-Geleen;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 30 mei 2023;

gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a en d, van de Participatiewet, artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ);

gezien het advies van het Sociaal Overleg;

besluit vast te stellen: de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Sittard-Geleen 2023

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsomschrijving

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
   a. De wet: de Participatiewet
   b. IOAW: Wet inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers.
   c. IOAZ: Wet inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.
   d. Het college: het college van burgemeester en wethouders
   e. Bijstandsnorm: toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de Participatiewet, of grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen voor zover sprake is van een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
   f. Uitkering: algemene bijstand op grond van de Participatiewet of een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.

Artikel 2. Het toepassen van een verlaging

Als de belanghebbende naar het oordeel van het college de uit de wet voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt dan wel anderszins tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan betoont, wordt overeenkomstig de wet en deze verordening een verlaging toegepast.

Artikel 3. Berekeningsgrondslag

1. Een verlaging van de algemene bijstand wordt toegepast op de bijstandsnorm, zoals die voor belanghebbende geldt in de periode waarin de verlaging wordt opgelegd.

2. Het college kan besluiten tot het verlagen van de bijzondere bijstand als de verwijtbare gedraging van belanghebbende, in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand, daartoe aanleiding geeft.

Artikel 4. Het besluit

In het besluit tot verlaging wordt vermeld: de reden, de duur en het percentage van de verlaging. Een eventuele afwijking van de in deze verordening vastgestelde standaardverlaging wordt in het besluit gemotiveerd.

Artikel 5. Afzien van verlaging

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

Artikel 6. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

1. Een verlaging wordt toegepast met ingang van de eerste dag van de kalendermaand volgend op de datum waarop het besluit tot verlaging aan belanghebbende wordt bekendgemaakt. Als de verlaging op deze wijze niet of niet volledig kan worden geëffectueerd wordt de verlaging toegepast met ingang van de eerste dag van de gedraging of van de periode waarop de gedraging betrekking heeft.
2. Een verlaging kan met terugwerkende kracht worden toegepast op de uitkering over de periode waarop de gedraging betrekking heeft gehad of over de periode waarin de gedraging heeft plaatsgevonden als een verlaging overeenkomstig het eerste lid niet mogelijk is omdat de uitkering is beëindigd of ingetrokken.
3. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, wordt bij hernieuwde toekenning beoordeeld of de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog kan worden opgelegd. Het alsnog opleggen van de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, is alleen mogelijk als de gedraging op het moment van de hernieuwde toekenning minder dan een jaar geleden heeft plaatsgevonden.
4. In afwijking van het eerste lid wordt de verlaging toegepast vanaf de ingangsdatum van de bijstand als de gedraging wordt geconstateerd bij de beoordeling van een aanvraag.

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

Artikel 7. Gedragingen Participatiewet

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

a. eerste categorie:
   1°. het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van die 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 wet;

2° het onvoldoende nakomen van verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, eerste lid, of 55 van de wet, voor zover het gaat om een belanghebbende jonger dan 27 jaar, gedurende vier weken na een melding als bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid, van de wet, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18, vierde lid, van de wet;

3° het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de wet niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de wet;

4° het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de wet.

c. derde categorie:

1° het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, voor zover dit niet voortvloeit uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet.

Artikel 8. Gedragingen IOAW/IOAZ

1. Gedragingen van de belanghebbende waardoor de verplichtingen op grond van artikel 37 en 38 van de IOAW/IOAZ, anders dan de verplichting, bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel c IOAW/IOAZ, niet of onvoldoende zijn nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:
   a. Eerste categorie:
      1° het zich niet dan wel niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet dan wel niet tijdig laten verlengen van de registratie.
   b. Tweede categorie:
      1° het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen
      2° het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling.
      3° het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f, van de IOAW/IOAZ
      4° het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 37 lid 1 onder e van IOAW of artikel 37 lid 1 onder e, eerste lid, onderdeel b van de IOAZ niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, bedoeld in artikel 38, eerste lid, van de IOAW of artikel 38, eerste lid van de IOAZ.
   c. Derde categorie: het niet of in onvoldoende mate gebruikmaken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling, waaronder begrepen sociale activering.
2. Als er sprake is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 20 lid IOAW/IOAZ legt het college een maatregel op.

Artikel 9. Hoogte en duur van de verlaging

1. De verlaging, bij gedragingen als bedoeld in artikel 7 en 8 lid 1, wordt vastgesteld op:
   a. 5 % van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de eerste categorie;
   b. 10% van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de tweede categorie;
   c. 100% van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de derde categorie.

2. Het college kan een verlaging van categorie c over maximaal drie maanden toepassen. Waarbij over iedere maand minimaal 1/3 van de verlaging wordt toegepast.
3. De verlaging bij gedragingen als bedoeld in artikel 8 lid 2 is blijvend. De hoogte van de verlaging is gelijk aan het inkomen dat belanghebbende zou hebben kunnen verwerven.

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

Artikel 10. Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

1. Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de verlaging 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand.
2. Het college kan een verlaging onder lid 1 over maximaal drie maanden toepassen. Waarbij iedere maand minimaal 1/3 van de verlaging wordt toegepast.

Hoofdstuk 4. Overige gedragingen die leiden tot een verlaging

Artikel 11. 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 verlaging opgelegd van:

a. 20% van de bijstandsnorm gedurende één maand;
b. 40% van de bijstandsnorm gedurende één maand als belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege het niet meewerken aan het afleggen van de taaltoets opnieuw schuldig maakt aan dezelfde verwijtbare gedraging.

Artikel 12. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Bij tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de wet, anders dan door gedragingen als bedoeld in hoofdstuk 2 en 3, vindt een verlaging plaats:
   a. met 10% van de bijstandsnorm gedurende de periode die belanghebbende niet op bijstand zou zijn aangewezen als hij op verantwoordelijke wijze de middelen waarover hij beschikte of redelijkerwijze kon beschikken zou hebben aangewend, met dien verstande dat deze periode niet langer dan 36 maanden is.
   b. met 100% van de bijstandsnorm gedurende maximaal 3 maanden als de bijstandsafhankelijkheid wordt veroorzaakt door een bestuurlijke boete als gevolg van het bij herhaling schenden van een in een andere uitkeringsregeling geldende inlichtingenverplichting, met dien verstande dat de verlaging zal worden gematigd in de situaties als omschreven in artikel 3 en 4 van de Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive.
   c. met een op basis van de zich voordoende individuele omstandigheden door het college te bepalen bedrag, als belanghebbende verwijtbaar de hem opgelegde verplichtingen niet of niet behoorlijk nakomt of door eigen schuld geen aanspraak kan maken op een voorliggende voorziening.
   d. met 100% van de bijstandsnorm gedurende een maand als belanghebbende voorafgaand aan de melddatum voor bijstand algemeen geaccepteerde arbeid niet heeft behouden.
2. Als het college naar aanleiding van betoond tekortschietend besef van verantwoordelijkheid heeft besloten om op grond van artikel 48, tweede lid, onderdeel b, van de wet de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken, wordt daarmee rekening gehouden bij de toepassing van onderdelen a tot en met c van dit artikel.

Artikel 13. Niet nakomen aan het verplicht ontzorgen
Als belanghebbende de verplichting onder artikel 56a, tweede lid, van de wet niet nakomt, wordt een verlaging toegepast. De verlaging wordt vastgesteld op 5% van de bijstandsnorm gedurende één maand.

Artikel 14. Verlagingen van uitkeringen op grond van het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004
1. Als de zelfstandige niet voldoet aan de verplichtingen zoals bedoeld in artikel 38, eerste en tweede lid, van het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004, wordt een op basis van de zich voordoende individuele omstandigheden door het college te bepalen tijdelijke verlaging van de bijstand vastgesteld.
2. Als aan de zelfstandige onder toepassing van artikel 38, derde lid, van het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 de verplichting tot arbeidsinschakeling, zoals bedoeld in artikel 9 van de wet, niet of onvoldoende nakomt, wordt de verlaging vastgesteld onder toepassing van hoofdstuk 2 en 3 van deze verordening.

Artikel 15. Zeer ernstige misdragingen
Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering:
a. van de wet als bedoeld in artikel 9, zesde lid, van die wet, wordt een verlaging opgelegd van 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand.
b. van de IOAW/IOAZ als bedoeld in artikel 37, eerste lid onder g, van die wet, wordt een verlaging opgelegd van 100% van de grondslag gedurende één maand.

Artikel 16. Niet nakomen overige verplichtingen
Als een belanghebbende een door het college opgelegde verplichting als bedoeld in artikel 55 van de wet niet of onvoldoende nakomt, wordt een verlaging toegepast. De verlaging wordt vastgesteld op 25% van de bijstandsnorm gedurende één maand.

Hoofdstuk 5. Samenloop en recidive

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

5. Als er sprake is van een gedraging die aanleiding kan zijn voor zowel het opleggen van een bestuurlijke boete op grond van de Wet inburgering 2021 als een verlaging op grond van artikel 18 van de wet, handelt het college als volgt:
   a. bij het niet nakomen van verplichtingen en afspraken in het Plan Inburgering en Participatie (PIP) waarbij de nadruk ligt op het bevorderen van participatie en het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt, wordt een verlaging op grond van artikel 18 van de wet beoordeeld;
   b. bij het niet nakomen van verplichtingen en afspraken in het Plan Inburgering en Participatie (PIP) waarbij de nadruk ligt op het vergroten van de taalbeheersing, wordt een boete op grond van de Wet inburgering 2021 beoordeeld.

Artikel 18. Recidive

1. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet, de eerste keer opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet wordt de termijn van de verlaging zoals bedoeld in artikel 10 van deze verordening vastgesteld op twee maanden.
2. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging anders dan bedoeld in het eerste lid opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 19. Intrekken oude verordening

De Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ gemeente Sittard-Geleen 2021 wordt ingetrokken per datum inwerkingtreding van de 'Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ gemeente Sittard-Geleen 2023'.

Artikel 20. Inwerkingtreding en citeertitel

1. De verordening treedt in werking de dag na de datum van bekendmaking in het elektronisch gemeenteblad.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Sittard-Geleen 2023.

Aldus besloten door de raad der gemeente Sittard-Geleen in zijn vergadering van 12 juli 2023.

De griffier,

Mr. N.A.P.G. Bisschof

De voorzitter,

Mr. J.Th.C.M. Verheijen

Toelichting Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ gemeente Sittard-Geleen 2023

Algemeen deel

Opdracht aan gemeenteraad
Op grond van artikel 8, eerste lid, onder a, van de Participatiewet is de gemeenteraad verplicht om bij verordening regels te stellen over het verlagen van de bijstand, bedoeld in artikel 18, tweede lid en de periode van de verlaging van de bijstand bedoeld in artikel 18, vijfde en zesde lid. Daarnaast moet de raad bij verordening regels vaststellen met betrekking tot het verlagen van de bijstand, bedoeld in artikel 9a, twaalfde lid van de Participatiewet. Ook in de IOAW en IOAZ is een dergelijke verplichting opgenomen. Deze zijn samengevoegd in de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ gemeente Sittard-Geleen 2023.

Rechten en plichten in de Participatiewet
De gemeente heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een bijstandsgerechtigde moet het gemeentelijk beleid vastgelegd worden in een verordening. Rechten en plichten zijn echter twee kanten van één medaille. Het recht op algemene bijstand is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering.

Artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet spreekt over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor bijstandsgerechtigden maatwerk is. Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van bijstandsgerechtigden. Artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet legt een directe koppeling tussen de rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de bijstandsgerechtigde, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen. De inspanningen die van de bijstandsgerechtigde naar vermogen kunnen worden verwacht, spelen ook een rol.

Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, verlaagt het de uitkering. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van een dergelijke verlaging Het college moet niettemin bij de vaststelling van de verlaging rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Het college kan dan ook van een verlaging afzien als het college daartoe zeer dringende reden aanwezig acht. Daarnaast is voor een aantal verwijtbare gedragingen de mogelijkheid van het geven van een waarschuwing vastgelegd (zie artikel 14 en de toelichting daarop).

In artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet zijn de geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel moet worden verlaagd met honderd procent gedurende één tot drie maanden. In de verordening moet de duur van de verlaging worden vastgelegd (artikel 18, vijfde lid van de Participatiewet).

Is afgezien van een verlaging wegens het ontbreken van elke vorm van verwijtbaarheid, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van bepalingen ten aanzien van recidive deze gedraging mee te tellen. Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet of vanwege dringende redenen afgezien van het opleggen van een verlaging, dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

Het college beoordeelt uiterlijk drie maanden na de datum van de beschikking of de omstandigheden en het gedrag van belanghebbende aanleiding geven de beslissing te herzien (artikel 18, derde lid, van de Participatiewet). Bij een dergelijke herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Het heeft slechts als doel vast te stellen of belanghebbende tussentijds (binnen de periode waarover de verlaging zich uitstrekt) blijk heeft gegeven van een zodanige gedragsverandering of dat sprake is van een zodanige wijziging van omstandigheden, dat aanleiding bestaat de eerder opgelegde verlaging in zwaarte of duur bij te stellen. Artikel 18, derde lid, van de Participatiewet is naar oordeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet van toepassing als sprake is van schending van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen (artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet). Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet van toepassing. Verschil tussen artikel 18, derde lid, en artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet is dat artikel 18, elfde lid, pas wordt toegepast als belanghebbende daarom vraagt.

Een verlaging op grond van de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen. Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolging kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar. Strafrechtelijk bezien kan een geldboete worden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

In andere gevallen waarin een verlaging wordt opgelegd op grond van de Afstemmings-verordening is sprake van een reparatoire sanctie (bijvoorbeeld bij schending arbeidsverplichting). Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. De verlaging en de strafvervolging kunnen naast elkaar bestaan omdat het hier gaat om een reparatoire verlaging en een punitieve sanctie.

Artikelsgewijze toelichting
Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen
Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn ook van toepassing op deze verordening.

Artikel 2. Het toepassen van een verlaging
Het verlagen van een uitkering vindt met inachtneming van de wettelijke bepalingen en deze verordening plaats door middel van een aan een belanghebbende gericht besluit.

Artikel 3 Berekeningsgrondslag
De verlaging kan zowel op de algemene als de bijzondere bijstand betrekking hebben. De hoogte van de bijstandsnorm in de algemene bijstand is geldende bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de Participatiewet vermeerderd met toeslagen, en verminderd met verlagingen, alles inclusief vakantietoeslag.
Deze norm kan tijdens de periode van verlaging wijzigen, bijvoorbeeld in verband met de indexering van de bijstandsnorm of in verband met wijziging van de woonsituatie. De verlaging wordt dan toegepast op de in de betreffende periode (eventueel gewijzigde) norm.
Personen tussen de 18 en 21 jaar ontvangen als algemene bijstand een lage jongerennorm, die als noodzakelijk op grond van artikel 12 van de Participatiewet wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. In dat geval ligt het voor de hand dat de verlaging wordt toegepast op zowel de bijstandsnorm als op de verleende bijzondere bijstand.
Ook in andere gevallen waarin bijzondere bijstand aan de orde is kan een verlaging worden toegepast. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand.

Artikel 4 Het besluit
De eisen waaraan een besluit moet voldoen vloeien rechtstreeks voort uit de Algemene wet bestuursrecht. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering is voorzien. Tegen een besluit kan een belanghebbende bezwaar en beroep instellen.

Artikel 5. Afzien van verlaging
Afzien van verlaging
Het afzien van het opleggen van een verlaging “als elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt", is overgenomen uit artikel 18, negende lid, van de Participatiewet. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid.
Het is aan het college te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen (zie artikel 17 van deze verordening). Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet van een verlaging afgezien dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

Waarschuwing
Artikel 5, tweede lid biedt de mogelijkheid tot het geven van een waarschuwing. Dit met name gezien het feit dat uit de uitvoeringspraktijk blijkt dat het tot onbillijke situaties kan leiden om direct tot een verlaging over te gaan bij een eerste overtreding. Een voorbeeld hiervan is wanneer een belanghebbende zijn inschrijving als werkzoekende bij het UWV niet tijdig verlengt. In dat geval dient er direct een afstemming in de vorm van een verlaging van de uitkering doorgevoerd te worden, terwijl een waarschuwing hier ook op zijn plaats zou zijn. Dit geldt eveneens voor gedragingen die meer dan een jaar voor de constatering hebben plaatsgevonden.

Een andere reden om af te zien van het opleggen van een verlaging en over te gaan tot een waarschuwing is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit ("lik op stuk") is het nodig dat een verlaging spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd. Om deze reden regelt artikel 5, tweede lid, onderdeel b, van deze verordening dat het college geen verlagingen oplegt voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden. Dit heeft ook als voordeel dat een uitkeringsgerechtigde niet te lang in onzekerheid wordt gehouden over de vraag of het college overgaat tot het opleggen van een verlaging. Wel bestaat er dan nog de mogelijkheid om een waarschuwing te geven.

Afzien van verlaging in verband met dringende redenen
In het tweede lid is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een verlaging als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De verordening stelt een algemene verplichting tot het opleggen van een verlaging voorop. Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn als voor de belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord "dringend" blijkt dat er wel iets heel bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Er kan worden gedacht aan enerzijds een mindere mate van verwijtbaarheid ten aanzien van de gedraging en anderzijds aan de financiële of sociale gevolgen voor belanghebbende en/of diens gezin. Daarbij moet worden opgemerkt dat ernstige financiële gevolgen op zichzelf geen reden zijn om van een verlaging af te zien, omdat dit inherent is aan het verlagen van een uitkering.

Afzien van verlaging ook mogelijk bij geüniformeerde arbeidsverplichtingen
De wet schrijft bij overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting een afstemming voor van honderd procent van de bijstand gedurende één tot drie maanden. Op grond van artikel 18, tiende lid, van de Participatiewet moet het college een op te leggen verlaging of een opgelegde verlaging afstemmen op de omstandigheden van een belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven. Dit als - volgens het college - dringende redenen daartoe noodzaken, gelet op bijzondere omstandigheden. Op grond van bijzondere omstandigheden kan het college besluiten de verlaging op een lager niveau, voor een kortere duur of op nul vast te stellen (artikel 5, derde lid).

Schriftelijke mededeling in verband met recidive
Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het college afziet van het opleggen van een verlaging wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive (artikel 5, vierde lid).

Artikel 6. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode van het opleggen van een verlaging (artikel 6, eerste lid). Dan hoeft niet te worden overgegaan tot herziening van de uitkering en terugvordering van het te veel betaalde bedrag. In de praktijk zal dit meestal inhouden dat een verlaging wordt opgelegd met ingang van de eerste dag van de kalendermaand, die volgt op de kalendermaand waarin het besluit bekend is gemaakt. Bij de beoordeling van een aanvraag om periodieke algemene of bijzondere bijstand vindt de verlaging plaats vanaf de ingangsdatum van de uitkering, omdat in die situaties geen sprake kan zijn van een herziening van een eerder toegekend recht. Ook bij aanvragen om eenmalige bijzondere bijstand vindt bij een verwijtbare gedraging de verlaging onmiddellijk plaats.

Verlaging met terugwerkende kracht (tweede lid)

Het is niet altijd mogelijk om een lopende uitkering af te stemmen. In die gevallen kan de verlaging met terugwerkende kracht worden toegepast. Het afstemmingsbesluit dat in dat geval wordt genomen, is een bijzondere vorm van herziening van de uitkering. Het besluit leidt namelijk tot te veel verstrekte uitkering. De uitkering die op grond van het afstemmingsbesluit te veel is verstrekt kan met toepassing van artikel 58, tweede lid, onderdeel a, van de Participatiewet worden teruggevorderd. Afstemming met terugwerkende kracht is echter niet altijd mogelijk. Als alle uitkering over de betreffende periode is ingetrokken en teruggevorderd, resteert er niets meer om af te stemmen. Is geen duidelijke datum te koppelen aan de gedraging van een belanghebbende of is de verlaging het gevolg van een gedraging voorafgaande aan de aanvraag, dan is verlagen met terugwerkende kracht evenmin mogelijk en kan de verlaging uitsluitend naar de toekomst toe worden toegepast. Denk bijvoorbeeld aan het nalaten om voldoende te solliciteren.

Verlaging uitvoeren op nieuwe uitkering (derde lid)

Een verlaging kan niet los worden gezien van het recht op bijstand. Het opleggen van een verlaging is niet mogelijk als een belanghebbende geen recht op bijstand (meer) heeft. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gebracht als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, is het ook mogelijk om de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog op te leggen als belanghebbende binnen een bepaalde termijn na beëindiging van de uitkering opnieuw een uitkering op grond van de wet ontvangt. Het college moet wel rekening houden met de vervaltermijn voor het opleggen van een verlaging zoals bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel b. Met andere woorden, op het moment dat er opnieuw uitkering wordt toegekend mag de gedraging niet ouder zijn dan een jaar. Een dergelijke verlaging kan vanwege de samenhang met het recht op bijstand niet bij voorbaat worden opgelegd. Het college moet bij het opnieuw toekennen van het recht op bijstand beoordelen in hoeverre er nog aanleiding bestaat om een verlaging toe te passen. Pas dan is sprake van een afstemmingsbesluit en staat de mogelijkheid van bezwaar tegen de verlaging open.

Verlaging na beoordeling aanvraag (vierde lid)

In het vierde lid is een specifieke bepaling opgenomen met betrekking tot de ingangsdatum van een verlaging wanneer het verwijtbaar gedrag wordt geconstateerd bij de afhandeling van de aanvraag.

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

Artikel 7. Gedragingen Participatiewet

De artikelen 7 en 8 moeten in samenhang worden gelezen. In artikel 7 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd voor zover deze niet gaan over de geüniformeerde arbeidsplicht (art. 18 lid 4 van de Participatiewet). De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 7 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 9 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte.

Niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen

De verwijtbare gedragingen omvatten zowel het niet als het onvoldoende nakomen van diverse verplichtingen. In artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet spreekt men over "het niet nakomen van de verplichtingen". Gemeend wordt dat dit moet worden gelezen als het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen. Om onduidelijkheid hierover te voorkomen is daarom in artikel 7 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen (met uitzondering van artikel 7 onder b, 2e omdat het niet houden aan de betreffende verplichting leidt tot uitsluiting van het recht op bijstand, zie art. 13 lid 2 onder d van de Participatiewet).

Inspanningen in eerste vier weken na de melding (onderdeel b)

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

Het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (onderdeel c)

Deze verwijtbare gedraging is niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. In artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime, te weten verlaging van de bijstand met honderd procent gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van ten minste een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet).
Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 7, onderdeel c, als het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet zoals:

- het niet naar vermogen verkrijgen van algemene geaccepteerde arbeid in een andere dan de gemeente van inwoning, alvorens naar die andere gemeente te verhuizen
- 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.

Artikel 8. Gedragingen IOAW/IOAZ

Zie voor de verlagingswaardige gedragingen de toelichting bij artikel 7.

In tegenstelling tot de Participatiewet onderscheiden de IOAW en IOAZ geen uniforme verplichtingen. Afstemming na schending van die verplichtingen berust hier exclusief op de Participatiewet.

Daar staat tegenover dat de IOAW en IOAZ nog steeds, dus ook in afwijking van de Participatiewet, een aantal situaties onderscheiden waarbij het mogelijk is de uitkering (gedeeltelijk) tijdelijk of blijvend te weigeren. De IOAW en IOAZ vormen immers nog steeds specifieke wetten waarin werkloos werknemerschap een centrale rol speelt. Ze hebben daarmee niet het sluitstukkarakter van de Participatiewet. Verwijtbare werkloosheid, het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid of het door eigen toedoen niet verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid worden daardoor zwaar aangerekend. Dat kwam destijds ook tot uitdrukking in de oude AMvB (Maatregelenbesluit Abw, IOAW en IOAZ). Daar werd de uitkering in de betreffende situaties blijvend geweigerd. De Participatiewet vormt bij weigering van de IOAW/IOAZ overigens altijd een vangnet.

Verlagingen door eigen toedoen verliezen van algemeen geaccepteerde arbeid en niet aanvaarden van aangeboden algemeen geaccepteerde arbeid

Onder lid 2 zijn de bepalingen in artikel 20 IOAW/IOAZ om bij verwijtbare werkloosheid de uitkering blijvend of tijdelijk geheel of gedeeltelijk te weigeren, uitgewerkt. Vanwege het specifieke uitkeringsregime van IOAW en IOAZ is in de aangegeven situaties een verlaging in de vorm van blijvend (gedeeltelijk) weigeren van de uitkering van toepassing. Verwijtbare werkloosheid wordt de belanghebbende hier dus zwaarder aangerekend dan bij de Participatiewet het geval is.

Bij een volledige weigering van de uitkering, staat het de belanghebbende vrij om op (aanvullende) bijstand aan te vragen. Via de middelentoets in de Participatiewet zal dan moeten worden beoordeeld of de belanghebbende recht heeft op bijstand en in hoeverre het verlagingwaardige gedrag binnen de Participatiewet tot een verlaging moet leiden.

Bij het niet aanvaarden van aangeboden algemeen geaccepteerde arbeid gaat het om het weigeren van een aangeboden dienstverband. Het kan hierbij om allerlei soorten arbeid gaan, gesubsidieerd of regulier, fulltime of parttime, tijdelijk of voor onbepaalde duur. Essentieel is dat de belanghebbende door de werkweigering afziet van een concrete kans om geheel of gedeeltelijk uit de uitkering te komen.

Het door eigen toedoen niet verkrijgen van aangeboden algemeen geaccepteerde arbeid moet overigens niet worden verward met het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen bedoeld in lid 1. Daar gaat het om schending van de actieve sollicitatieplicht. In lid 2 is sprake van een concreet aangeboden dienstverband bij een aanwijsbare werkgever.

Artikel 9. Hoogte en duur van de verlaging

De gedragingen die verband houden met onvoldoende of ontbrekende medewerking aan het vergroten van duurzame arbeidsinschakeling, worden in artikel 7 en artikel 8 lid 1 in drie categorieën onderscheiden. Hierbij is de ernst van de gedraging het onderscheidend criterium. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging concretere gevolgen heeft voor de kans op het verkrijgen van betaalde arbeid. Voor het opleggen van verlagingen na verwijtbare gedragingen over het behouden van arbeid of het aanvaarden van aangeboden arbeid gelden de specifieke bepalingen zoals opgenomen in dit artikel.

Hoogte en duur van de verlaging

De gedragingen die in artikel 7 en 8 lid 1 zijn gecategoriseerd worden in lid 1 gekoppeld aan gestandaardiseerde verlagingen. Als er binnen één jaar na een eerste verwijtbare gedraging sprake is van herhaald verwijtbaar gedrag uit dezelfde categorie, wordt de grotere mate van

verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de duur van de verlaging. Dit betekent dat ieder verwijtbaar gedrag via een besluit kenbaar zal moeten worden gemaakt, ook als de gedraging op grond van andere redenen dan het ontbreken van verwijtbaarheid niet heeft geleid tot een verlagingsbesluit. Op basis van deze bepaling kan een recidiveverlaging slechts één keer worden toegepast. Als de belanghebbende na een tweede verwijtbare gedraging wederom verwijtbaar gedrag uit dezelfde categorie vertoont, zal de hoogte en de duur van de verlaging individueel moeten worden vastgesteld, waarbij gekeken zal moeten worden naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van de betrokkene.

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

Artikel 10. Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

De eerste keer dat het college een verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde arbeidsverplichting vaststelt, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een bij verordening vastgestelde periode van minimaal een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid, eerste volzin, van de Participatiewet). De periode van de verlaging is in deze verordening vastgesteld op de minimale duur van een maand.

Hoofdstuk 4. Overige gedragingen die leiden tot een verlaging

Artikel 11. Niet meewerken aan taaltoets

Artikel 18b (taaleis) in de Participatiewet bevat een verplichting voor bijstandsgerechtigden om de Nederlandse taal te beheersen, voor zover dit noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, aanvaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Het artikel kent ook een eigen afstemmingsregime wanneer blijkt dat belanghebbende de Nederlandse taal onvoldoende beheerst. De impliciete verplichting in artikel 18b, tweede lid, van de Participatiewet, om mee te werken aan het afleggen van de taaltoets is echter niet gesanctioneerd. Dat gebeurt nu via artikel 11 van de afstemmingsverordening.

Artikel 18b onder de Participatie regelt bij recidive zelf de sanctie. Artikel 18 van deze verordening is hier dan ook niet van toepassing.

Artikel 12. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaan(skosten) dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op bijstand. Hoofdregel is dus dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om een beroep op bijstand te voorkomen. Leidt een gedraging ertoe dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand, dan is veelal sprake van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Hiervan is in ieder geval sprake bij de volgende gedragingen (als die er toe leiden dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand):

- het te snel interen van vermogen;
- het door eigen schuld verliezen van het recht op een andere uitkering;
- het door eigen schuld te laat aanvragen van een voorliggende voorziening
- het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid voor de melding van bijstand.

Bijstand in de vorm van een geldlening

Als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan het college ook besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. Dit volgt uit artikel 48, tweede lid, onderdeel b, van de Participatiewet. Als het college besluit beide instrumenten te

gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde. Dit is vastgelegd in het tweede lid van artikel 12.

Artikel 13. Schending verplichting meewerken aan ontzorgen
De gemeenteraad heeft ervoor gekozen om de bijstand te verlagen met toepassing van de afstemmingsverordening als belanghebbende weigert mee te werken aan het ontzorgen zoals bedoeld in artikel 56a van de Participatiewet. Deze keuze is in overeenstemming met de bedoeling van de wetgever.[1]

Artikel 15. Zeer ernstige misdragingen
In de verordening is de duur en mate van verlaging vastgelegd.

Onder de term 'zeer ernstige misdraging' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdraging gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdraging te beschouwen. 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, IOAW of IOAZ belaste personen en instanties (college, 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, IOAW/ IOAZ. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegenkomen: dan is alleen het strafrecht van toepassing. Het toepassen van een verlaging staat geheel los van het doen van aangifte bij de politie.

Wat betreft het vaststellen van de ernst van de gedraging, kunnen de volgende vormen van agressief gedrag in een oplopende reeks worden onderscheiden:
- verbaal geweld;
- intimidatie (uitoefenen van psychische druk); - zaakgericht fysiek geweld (vernielingen); - mensgericht fysiek geweld.

In dit verband is het ook 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.

Artikel 16. Niet nakomen overige verplichtingen
De Participatiewet geeft het college de bevoegdheid om personen verplichtingen op te leggen die volledig individueel bepaald zijn. Door het toevoegen van dit artikel heeft het college de mogelijkheid een verlaging toe te passen wanneer belanghebbenden deze verplichtingen niet nakomen.

---

1 TK 2019-2020, 35 483 nr. 3, blz. 24.

Artikel 17. Samenloop van gedragingen

Samenloop bij één gedraging waardoor meerdere verplichtingen worden geschonden

Het eerste lid regelt samenloop als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. In dat geval wordt één verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en de duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.

Samenloop bij meerdere gedraging waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden

Het tweede regelt samenloop als sprake is van meerdere gedraging die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. Dit wordt 'meerdaadse samenloop' genoemd. In dat geval wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging toegepast. Deze verlagingen worden in principe gelijktijdig opgelegd. Dit is anders als dit niet verantwoord is. Hierbij spelen factoren zoals de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van een belanghebbende een rol. Daarvoor moet altijd gekeken worden naar de individuele omstandigheden. De verlaging wordt dan over meerdere maanden uitgesmeerd.

Samenloop met een bestuurlijke boete

Het derde en vierde lid regelen in hoeverre een verlaging kan worden opgelegd als sprake is van een verlagingswaardige gedraging die ook een boetewaardige gedraging is.

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in deze verordening opgenomen verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, kan de schending van deze verplichtingen niet gezamenlijk worden afgedaan, omdat schending van de inlichtingenplicht (wettelijk) is geregeld in de vorm van een bestuurlijke boete. In het geval zich de situatie voordoet dat er sprake is van samenloop tussen de bestuurlijke boete en afstemming dient het college in het individuele geval te beoordelen welke sanctie wordt opgelegd. Bij eendaadse samenloop ligt het voor de hand één sanctie op te leggen. Het college bepaalt of al dan niet een boete wordt opgelegd. Is dit het geval, dan wordt geen verlaging meer opgelegd (derde lid).

Bij meerdaadse samenloop ligt het voor de hand de gedraging te sanctioneren door het opleggen van een bestuurlijke boete voor zover sprake is van een gedraging waarin ook een beboetbare gedraging zit. Daarnaast kan het college in dit geval nog een of meer verlagingen opleggen, waarbij bij de hoogte van de afstemming zo nodig rekening kan worden gehouden met de boete en de eventuele andere verlagingen (vierde lid).

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

Artikel 18. Recidive

Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting

Is sprake van het niet of onvoldoende nakomen van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen twaalf maanden nadat aan een belanghebbende een eerste verlaging is opgelegd wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan bedraagt de verlaging honderd procent gedurende twee maanden. Dit is geregeld in het eerste lid en 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 verlaging, bedraagt de verlaging

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

Recidive wegens herhaling andere verwijtbare gedragingen
Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de duur van de verlaging.

Met de eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging bedoeld die aanleiding is geweest tot een verlaging, ook als wegens dringende redenen – op grond van artikel 4, tweede lid, van deze verordening en eventueel 18, tiende lid, van de Participatiewet – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet is afgezien van het opleggen van een verlaging. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van twaalf maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen
Ook in het geval dat een belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt is telkens een verdubbeling van de duur van de verlaging van toepassing. Voor toepassing van de recidivebepaling is vereist dat het opnieuw schenden van dezelfde verplichting plaatsvindt binnen twaalf maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast.

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

Eenzelfde gedraging vereist voor recidive
Voor recidive als bedoeld in het eerste en tweede lid is vereist er sprake moet zijn van "eenzelfde verwijtbare gedraging" als de gedraging waarvoor de eerste verlaging is opgelegd. Voorwaarde is dus dat dezelfde verplichting wordt geschonden. Is dit niet het geval, dan moet de verwijtbare gedraging worden aangemerkt als een eerste schending van een verplichting. Heeft een persoon zich zeer ernstig misdragen (artikel 12) binnen twaalf maanden nadat een verlaging is opgelegd wegens het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (artikel 7, onder a), dan is geen sprake van recidive aangezien het niet "eenzelfde gedraging" betreft. Evenmin is sprake van recidive als een belanghebbende niet meewerkt aan het opstellen van een plan van aanpak (artikel 7, onder b, ten eerste) en vervolgens een opgedragen tegenprestatie niet verricht (artikel 7, onder b, ten vierde). Ook dan is geen sprake van eenzelfde gedraging aangezien twee verschillende verplichtingen zijn geschonden.