Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Ameland 2024

Intitulé

Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Ameland 2024

Artikel 1

AFSTEMMINSVERORDENING PARTICIPATIEWET, IOAW en IOAZ GEMEENTE AMELAND 2024

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers (IOAW), de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen(IOAZ) de Wet Inburgering 2021, de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Gemeentewet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
   a. norm: de toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c van de Participatiewet, of de grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de IOAW/IOAZ ,voor zover er sprake is van een voorziening op grond van de IOAZ/IOAW;
   b. uitkering: uitkering voor levensonderhoud ingevolge de Participatiewet, met inbegrip van de toegekende bijzondere bijstand voor levensonderhoud overeenkomstig artikel 12 en 13, derde lid van die Wet.
   c. Voorziening: uitkering ingevolge de IOAW/IOAZ
   d. Medewerkersverplichting: de verplichting als bedoeld in artikel 17, tweede lid van de Participatiewet, artikel 13, tweede lid van de IOAW/IOAZ
   e. Afstemmen: het verlagen van de norm als bedoeld in de artikelen 9a, twaalfde lid en 18 van de Participatiewet, de artikelen 20 en 38, twaalfde lid van de IOAW/IOAZ
   f. PIP: het Persoonlijk plan Inburgering en Participatie, bedoeld in artikel 15 van de Wet inburgering 2021
   g. MAP: de Module Arbeidsmarkt en Participatie, bedoeld in artikel 6, eerste lid onder b van de Wet inburgering 2021

Artikel 2. Het besluit tot het opleggen van een verlaging

In het besluit tot het afstemmen, inhoudende een verlaging van de uitkering wordt in ieder geval vermeld:

a. de reden(en) van de verlaging;
b. de duur van de verlaging;
c. het bedrag en/of percentage waarmee de norm verlaagd wordt, en
d. indien van toepassing, de reden(en) om af te wijken van de standaardverlaging; en
e. de mogelijkheid om gebruik te maken van de inkeerregeling overeenkomstig artikel 18, elfde lid van de Participatiewet. Het gestelde onder e is niet van toepassing op de IOAW en IOAZ

Artikel 3. Horen van de belanghebbende

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

Artikel 4. Afzien van het verlagen van de norm

1. Het college ziet af van het toepassen van een verlaging als:
    a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt;
    b. de gedraging meer dan twaalf maanden voor de constatering daarvan door het college heeft plaatsgevonden en de beschikking voor het opleggen van de maatregel niet binnen zes maanden na constatering is verstuurd.
2. Het college kan afzien van een verlaging als het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
3. Als het college afziet van een verlaging op grond van dringende redenen wordt een belanghebbende hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld. De schriftelijke mededeling bevat in ieder geval de reden(en) waarom een verlaging zou worden toegepast, en de dringende reden(en) op grond waarvan het college afziet van de verlaging.
4. Van een verlaging wegens een gedraging van de eerste categorie, bedoeld in artikel 8 van deze verordening kan worden afgezien en kan worden volstaan van het geven van een schriftelijke waarschuwing terzake van de verwijtbare gedraging, tenzij het niet nakomen van deze verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaren, te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een schriftelijke waarschuwing voor die gedraging is gegeven.
5. Het college stemt de maatregel af op mate van verwijtbaarheid, ernst van gedragingen en de omstandigheden van de belanghebbende.

Artikel 5. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

1. Een verlaging vindt plaats met ingang van de eerstvolgende kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit is bekendgemaakt. Indien over deze periode de norm reeds is verlaagd of er geen recht op de uitkering of voorziening bestaat, vindt de verlaging aansluitend in deze periode plaats.
2. Bij een lopende aanvraag vindt de verlaging plaats met ingang van de datum toekenning uitkering of voorziening.
3. In afwijking van het eerste lid wordt bij een hernieuwde aanvraag, mits de aanvraagdatum ligt binnen 3 maanden na de datum van beëindiging of intrekking, de norm alsnog verlaagd de of met dat deel van de verlaging verminderd dat nog niet is uitgevoerd en wel vanaf de datum van hernieuwde ingang van de uitkering/voorziening.

Artikel 6. Berekeningsgrondslag

1. Een verlaging wordt berekend over de norm die van toepassing is in de maand waarin de verlaging plaatsvindt.
2. In afwijking van het eerste lid kan een verlaging worden toegepast op de bijzondere bijstand voor levensonderhoud als:
    a. aan de belanghebbende bijzondere bijstand voor levensonderhoud wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet, of
    b. de verwijtbare gedraging van de belanghebbende in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand voor levensonderhoud daartoe aanleiding geeft.
3. Bij toepassing van het tweede lid, onderdeel a, moet in deze verordening ‘norm’ worden gelezen als ‘bijstandsnorm inclusief de op grond van artikel 12 van de Wet verleende bijzondere bijstand voor levensonderhoud’.
4. Bij toepassing van het tweede lid, onderdeel b, moet in deze verordening ‘norm’ worden gelezen als ‘de verleende bijzondere bijstand voor levensonderhoud’.

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

Artikel 7. Gedragingen Participatiewet/IOAW/IOAZ

Gedragingen van een belanghebbende waardoor een verplichting op grond van de artikelen 9, 9a en artikel 17, tweede lid van de Participatiewet, of 13, tweede lid, 37en 38 IOAW en 20, eerste lid onder a en b IOAW/IOAZ niet of onvoldoende wordt nagekomen worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1) eerste categorie:
    a. het zich niet (tijdig) laten registreren als werkzoekende of het niet tijdig laten verlengen van de registratie bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV);
2) tweede categorie:
    a. het niet of niet voldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van het plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de Participatiewet;

b. het onvoldoende nakomen van de verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, eerste lid of 55 van de Participatiewet, voor zover het gaat om een belanghebbende, jonger dan 27 jaar, gedurende vier weken na een melding als bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid van de Participatiewet, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet;
c. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b van de Participatiewet dan wel artikel 37, eerste lid IOAW en IOAZ niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, bedoeld in artikel 9a, eerste lid van de Participatiewet, dan wel artikel 38, eerste lid IOAW en IOAZ;
d. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijke nuttige werkzaamheden e naar vermogen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c van de Participatiewet dan wel artikel 37, eerste lid onder f IOAW/IOAZ;

3) derde categorie:
   a. het tijdens de zoektijd van 4 weken als bedoeld in artikel 41, vierde lid van de Participatiewet niet naar vermogen solliciteren en/of zoeken naar mogelijkheden binnen het ‘s Rijks kas bekostigd onderwijs;
   b. het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen in de gemeente van inwoning voor zover dit niet voortvloeit uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet;
   c. het door eigen toedoen niet verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als bedoeld in 37 lid 1 onder a IOAW/IOAZ;
   d. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid als bedoeld in 37 lid 2 onder IOAW/IOAZ;
   e. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid als bedoeld in artikel 20, eerste lid, onderdeel a of b van de IOAW of artikel 20, tweede lid, onderdeel a of b van de IOAZ;
   f. overige gedragingen die de inschakeling in arbeid belemmeren voor de IOAW/IOAZ-gerechtigde.

Artikel 8 – Hoogte en duur van een verlaging

De verlaging wordt bij gedragingen genoemd in artikel 7 vastgesteld op:

a. 10% van de bijstandsnorm gedurende maximaal drie maanden bij gedragingen van de eerste categorie;
b. 20% van de bijstandsnorm gedurende maximaal drie maanden bij gedragingen van de tweede categorie;
c. 50% van de bijstandsnorm gedurende maximaal drie maanden bij gedragingen van de derde categorie.

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

Artikel 9. Duur van de verlaging bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichting

Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet niet (tijdig) of niet voldoende of te laat nakomt, dan verlaagt het college de norm met 100% voor de duur van:

a. één maand bij gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdelen b, f en g van de Participatiewet;
b. twee maanden bij gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdelen a, c, d, e en h van de Participatiewet.

Artikel 10. Verrekenen van de verlaging

1. Het bedrag van de verlaging, bedoeld in artikel 8 sub c, voor zover voortvloeiend uit de Participatiewet en artikel 9, wordt toegepast over de maand van oplegging van de maatregel en de volgende twee maanden als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen.
2. Bij een verlaging als bedoeld in artikel 9, onderdeel a kan de verlaging worden toegepast over twee maanden waarbij zowel in de maand van oplegging als in de daaropvolgende maand de helft van de verlaging wordt toebedeeld.
3. Bij een verlaging als bedoeld in artikel 9, onderdeel b, kan de verlaging worden toegepast over drie maanden waarbij zowel aan de maand van oplegging als aan de twee daaropvolgende maanden een derde van de verlaging wordt toebedeeld.
4. Als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a van de Participatiewet vindt geen verrekening als bedoeld in het eerste lid plaats.

Hoofdstuk 4. Overige gedragingen die leiden tot een verlaging

Artikel 11. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Een verlaging wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid van de Participatiewet wordt afgestemd op de periode die de belanghebbende als gevolg van zijn gedraging eerder of langer een beroep op bijstand moet doen.
2. De verlaging wordt vastgesteld op:
    a. 25% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een periode korter dan drie maanden;
    b. 25% van de bijstandsnorm gedurende drie maanden bij een periode van drie tot zes maanden;
    c. 25% van de bijstandsnorm gedurende zes maanden bij een periode van zes maanden of langer.
3. In afwijking van het eerste en tweede lid bedraagt de maatregel bij onverantwoord besteden van vermogen: 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand, gevolgd door 50% van de bijstandsnorm gedurende de overige maanden. Het totaal aantal maanden is gelijk aan het aantal maanden dat belanghebbende geen

beroep had hoeven doen op bijstand als hij zijn vermogen wel verantwoord had besteed, uitgaande van een besteding van 1,5 maal de bijstandsnorm.
4. In afwijking van de voorgaande leden kan de bijzondere bijstand geheel of gedeeltelijk worden verlaagd, indien het beroep op bijzondere bijstand het gevolg is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

Artikel 12 Ontzorgplicht

1. Het college oordeelt welk instrument op grond van artikel 56a, tweede lid van de Participatiewet noodzakelijk is voor het verkrijgen van (financiële) zelfredzaamheid, meestal zijnde het in naam van de belanghebbende rechtstreeks verrichten van betalingen vanuit de toegekende bijstand van huur, gas, water en stroom en de verplichte zorgverzekering.
2. Als belanghebbende door eigen toedoen niet (tijdig) of onvoldoende meewerkt aan de in artikel 56a, tweede lid van de Participatiewet neergelegde verplichting om gedurende een periode van zes maanden, gerekend vanaf de dag waarop het recht op bijstand ontstaat, mee te werken aan de ontzorgplicht van de gemeente dan wordt de verlaging, vastgesteld op 20% van de norm gedurende ten hoogste 3 maanden.

Artikel 13. Zeer ernstige misdragingen

1. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt door verbaal geweld of discriminatie tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet als bedoeld in artikel 9, zesde lid, van die wet, of de uitvoering van de IOAW/IOAZ s als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder g, wordt de uitkering of voorziening verlaagd met 50% van de norm gedurende één maand.
2. Indien een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt door intimidatie (uitoefenen van psychische druk), mondeling en schriftelijke bedreigingen, zaakgericht fysiek geweld (vernielingen), mensgericht fysiek geweld of een combinatie van agressievormen tegenover personen of instanties, die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet als bedoeld in artikel 9, zesde lid van die wet of de uitvoering van de IOAW/IOAZ als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel g, de uitkering of voorziening verlaagd met 100% van de norm gedurende een maand.

Artikel 14. Niet nakomen van overige verplichtingen

Indien een belanghebbende één of meerdere door het college opgelegde verplichtingen als bedoeld in artikel 55 van de Participatiewet niet (tijdig) of onvoldoende nakomt, wordt een verlaging toegepast van maximaal 100% gedurende maximaal 3 maanden.

Hoofdstuk 5. Recidive en samenloop

Artikel 15. Recidive

1. De duur van de verlaging als bedoeld in artikel 8, 9, 11 en 13 van deze Verordening wordt telkens verdubbeld indien belanghebbende zich binnen twaalf maanden na

bekendmaking van een besluit waarbij de uitkering of voorziening is verlaagd, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie.
2. Van het besluit als bedoeld in het vorige lid wordt afgezien op grond van dringende redenen, als bedoeld in artikel 4, tweede lid.
3. Het percentage van de afstemming als bedoeld in artikel 12, eerste lid van deze Verordening wordt verdubbeld indien belanghebbende na 1 maand na de gedraging uit het eerste lid nog steeds niet (tijdig) of onvoldoende meewerkt aan deze verplichting.
4. Bij voortduren van de gedraging uit artikel 12, eerste lid van deze Verordening wordt het percentage van de afstemming met ingang van de derde maand telkens maandelijks verhoogd met 20% met een maximum van 100%.

Artikel 16 Samenloop van gedragingen

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

Artikel 17. Samenhang handhaving Wet Inburgering en handhaving Participatiewet

1. Als een Inburgeringsplichtige een uitkering ontvangt en zich niet aan de verplichtingen en afspraken houdt van het PIP, waarbij de nadruk ligt op het bevorderen van re-integratie en het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt, dan vindt verlaging van de uitkering plaats op grond van artikel 18 van de Participatiewet en deze verordening. Het gaat hierbij om 6 verplichtingen en

afspraken anders dan in het aanbod in de MAP. Het college legt voor dezelfde gedraging dan geen bestuurlijke boete op grond van de Wet Inburgering 2021 op.

2. Als een Inburgeringsplichtige een uitkering ontvangt en zich niet aan de verplichtingen en afspraken houdt van het PIP, waarbij de nadruk ligt op het vergroten van de taalbeheersing en overige afspraken en verplichtingen in het PIP, dan wordt door het college een bestuurlijke boete op grond van de Wet inburgering 2021 opgelegd. Het college verlaagt in dat geval voor dezelfde gedraging de uitkering niet.
3. Bij de keuze tussen handhaving op grond van de Participatiewet door een verlaging van de uitkering op grond van deze verordening en handhaving op grond van de Wet Inburgering 2021 via een bestuurlijke boete weegt het college ook af welke wijze van handhaving, rekening houdend met de gevolgen hiervan voor Inburgeringsplichtige/gezinsmigrant, naar diens oordeel het best bijdraagt aan het beoogde effect, te weten het succesvol voltooien van het inburgeringstraject en financieel het minst belastend is.
4. In de beschikking aan de Inburgeringsplichtige vermeldt het college of er een bestuurlijke boete op grond van de Wet inburgering 2021 wordt opgelegd of dat de uitkering wordt verlaagd op grond van de Participatiewet.

Hoofdstuk 6. Blijvende of tijdelijke weigering IOAW EN IOAZ

Artikel 18. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW of IOAZ

Als het college de uitkering op grond van artikel 20, eerste lid van de Ioaw of artikel 20, tweede lid van de Ioaz blijvend of tijdelijk weigert en de gedraging die tot die weigering heeft geleid tevens op grond van deze verordening tot een verlaging zou kunnen leiden, blijft een verlaging terzake van die weigering achterwege.

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

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

Hoofdstuk 7. Verrekening bestuurlijke boete

Artikel 20. Verrekening bestuurlijke boete Wet Inburgering 2021

Het college maakt gebruik van de bevoegdheid tot het verrekenen van de bestuurlijke boete Wet Inburgering 2021 met de Participatiewet uitkering, zoals dit haar op grond van artikel 4:93 van de Algemene wet bestuursrecht toekomt.

Hoofdstuk 8. Slotbepalingen

Artikel 21. Beslissing van het college in gevallen waarin deze verordening niet voorziet

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

Artikel 22. Hardheidsclausule

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

Artikel 23. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 april 2024. Met ingang van die dag vervalt de Afstemmingsverordening Participatiewet, Ioaw en Ioaz gemeente Ameland 2015 d.d.

Artikel 24. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Ameland 2024.

Ondertekening

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van de gemeente Ameland van 25 maart 2024.

De raad voornoemd.
De griffier,
Jacqueline Metz
De voorzitter,
Leo Pieter Stoel

Toelichting

Toelichting algemeen

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

De gemeenteraad heeft ingevolge de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van de uitkeringsgerechtigden. Daarnaast leggen deze wetten een handhavingsverplichting op aan de gemeenteraad ingeval van schending van arbeidsverplichtingen en andere verplichtingen. Dit geldt voor alle verplichtingen.

Mede gelet op de rechtszekerheid van een uitkeringsgerechtigde moet de Raad nadere regels stellen over het opleggen van een afstemming (het verlagen van de norm bij niet-nakoming plichten). Rechten en plichten zijn twee kanten van één medaille. Het recht op een uitkering of voorziening is altijd verbonden aan de plicht zich aan de regelgeving te houden en zich naar vermogen in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering of voorziening niet alleen afhangt van de toepasselijke norm en de beschikbare middelen van de belanghebbende, maar ook van de mate waarin verplichtingen naar vermogen worden nagekomen.

Afstemming uitkering of voorziening

Afstemming van de uitkering of voorziening vindt plaats indien belanghebbende zijn medewerkingsverplichting, zoals bepaald in artikel 9, artikel 9a, artikel 17, tweede tot en met vierde lid of voortvloeiende uit artikel 55 of 56a van de Participatiewet dan wel zoals bepaald in artikel 13, tweede lid, artikel 37 of artikel 38 van de IOAW/IOAZ **verwijtbaar** niet, niet volledig of te laat nakomt.

Ook gedragingen voortvloeiend uit ongenoegzaam besef voor de verantwoordelijkheid van het bestaan leiden tot een afstemming van de norm bij een uitkering ingevolge de Participatiewet. Afstemming van de norm vindt eveneens plaats als belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt jegens Raadsleden of College.

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.

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. Het is dus maatwerk en is afhankelijk van de inspanningen die van de uitkeringsgerechtigde naar vermogen kan worden verwacht.

De afstemming wordt daarnaast zwaarder en geldt voor een langere duur naarmate de gedragingen ernstiger en meer van invloed zijn op het onnodig (lang) ontvangen van een uitkering of voorziening. Naast de nadelige financiële gevolgen voor de gemeente speelt daarbij een nog grotere rol dat het onnodig lang of teveel ontvangen van een uitkering of voorziening meer nadelige gevolgen voor de belanghebbende zelf kan opleveren.

Verwijtbaarheid

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.

Afstemming vindt alleen plaats als er sprake is van aantoonbare verwijtbaarheid. De Algemene wet bestuursrecht als hogere wetgeving dan de Participatiewet bepaalt dat als er geen sprake is van verwijtbaarheid een sanctie achterwege dient te blijven.

Afstemming is dus alleen aan de orde op het moment dat een verplichting willens en wetens wordt geschonden oftewel dat de gedraging aantoonbaar verwijtbaar is. Bij twijfel over de verwijtbaarheid kan evenmin een sanctie worden opgelegd.

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. Naast artikel 2 zijn ook het proportionaliteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel uit de Algemene wet bestuursrecht meetlatten waar langs de uitvoering van de Aftstemmingsverordening wordt gelegd.

De wet en regelgeving bieden ook nu al voldoende mogelijkheden om menselijke maat en maatwerk in de uitvoering vorm te geven.

Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel moet worden verlaagd met honderd procent gedurende één tot drie maanden. In de verordening wordt de duur van de verlaging vastgelegd (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet).

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

Inkeerregeling

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.

Samenloop maatregel/sanctie en Strafrecht

Een verlaging krachtens 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 Wet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

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

Wet Inburgering 2021 in relatie tot Participatiewet

Gelijktijdig met het in werking treden van de Wet Inburgering 2021 per 1 januari 2022 is aan de Participatiewet het artikel 56a toegevoegd aangaande de ontzorgplicht van de gemeente. De inburgeringsplichtige dient hiermee dan in te stemmen. Het niet meewerken aan deze verplichting door de inburgeringsplichtige wordt aangemerkt als een maatregelwaardige gedraging. Voorts is in de Wet Inburgering de bestuurlijke boete

geïntroduceerd. Nu de Wet Inburgering 2021 geen verrekening heeft geregeld, moet dit alsnog in een verordening gebeuren

Afstemmen in de IOAW en de IOAZ

Sinds 1 juli 2010 heeft het college de mogelijkheid een uitkering op grond van de Ioaw of Ioaz te verlagen of te weigeren als een belanghebbende de aan het recht op uitkering verbonden verplichtingen niet of onvoldoende nakomt (artikel 20 van de ioaw en artikel 20 van de Ioaz). Het gemeentelijk beleid moet vastgelegd worden in een verordening (artikelen 35 van de Ioaw en Ioaz).

De verlaging van de uitkering komt in de plaats van het boeten- en maatregelenregime, waarbij moet worden opgemerkt dat de mogelijkheid om een boete op tel eggen al per 1 januari 2010 was vervallen.

Niet verlenen van medewerking

Het niet verlenen van medewerking zal niet snel aanleiding geven tot verlaging van de bijstand. Het belangrijkste voorbeeld van de medewerkingsplicht is het toestaan van een huisbezoek. In de praktijk zal het niet toestaan van een huisbezoek echter leiden tot beëindiging of intrekking van het recht op bijstand omdat het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld. Het verlagen van de bijstand is in dat geval niet aan de orde. Het niet voldoen aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met arbeidsinschakeling valt ook onder het niet voldoen aan de medewerkingsplicht. In de praktijk betreft het echter veelal oproepen voor gesprekken om bepaalde inlichtingen te verstrekken zodat het niet verschijnen dan wordt gezien als het niet nakomen van de inlichtingenplicht. Daarom is ervoor gekozen het niet verlenen van medewerking zoals bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Participatiewet niet als verlagingswaardige gedraging op te nemen in deze verordening.

Schenden van de inlichtingenplicht

De bestuurlijke boete is per 1 januari 2013 opnieuw ingevoerd in de Wet werk en bijstand (hierna: WWB) (thans: Participatiewet), IOAW en IOAZ. Deze moet worden opgelegd bij een schending van de inlichtingenplicht en komt in de plaats van de verlaging van de bijstand.

Artikelsgewijze toelichting Afstemmingsverordening Participatiewet, Ioaw en Ioaz gemeente Ameland 2024

Artikel 1. Begrippen

Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 2. Het besluit tot het opleggen van een verlaging

In dit artikel is aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Awb en dan met name uit de vereisten dat een besluit kenbaar is en dat het besluit van een deugdelijke motivering is voorzien.

Artikel 3. Horen van de belanghebbende

Het college is niet verplicht belanghebbende in het kader van het onderzoek te horen, alvorens een verlaging jegens belanghebbende kan worden toegepast. Het betreft namelijk een beslissing ten aanzien van een financiële aanspraak en die zijn op grond van artikel 4:12 Awb uitgezonderd van de hoorplicht bij de voorbereiding van een besluit. Het kan in voorkomende gevallen de zorgvuldigheid van het besluit ten goede komen als belanghebbende wel wordt gehoord.

Artikel 4. Afzien van de verlaging

Omwille van de effectiviteit is het nodig dat een verlaging spoedig nadat de gedraging is geconstateerd, wordt opgelegd. Om deze reden regelt dit artikel dat het college geen verlagingen oplegt voor gedragingen die inmiddels langer dan twaalf maanden voor constatering hebben plaatsgevonden. Daarnaast wordt uiteraard afgezien van een verlaging indien iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

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 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.

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

Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het college afziet van het opleggen van een verlaging wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive (artikel 4, derde lid). Het opleggen van een verlaging bij recidive is geregeld in artikel 15.

De bevoegdheid om af te zien van het opleggen van een maatregel en te volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing geldt alleen voor gedragingen van de eerste categorie (het niet ingeschreven staan als werkzoekende bij het UWV Werkbedrijf of het niet tijdig verlengen van die inschrijving).

Artikel 5. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

Het verlagen van de uitkering of voorziening die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode van het opleggen van een verlaging. 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. Voor de berekening van de hoogte van de verlaging moet worden uitgegaan van de voor die maand geldende norm.

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 gelegd 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 maatregel zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b.

Een dergelijke maatregel kan vanwege de samenhang met het recht op bijstand of voorziening 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 maatregel open.

Samenvattend

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

In het tweede lid staat dat bij een nieuwe aanvraag de uitkering of voorziening wordt verlaagd vanaf de datum van ingang van de uitkering of voorziening. De uitkering of voorziening hoeft dan niet te worden herzien.

In het derde lid staat een uitzondering op het eerste lid omschreven. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering of voorziening, is het ook mogelijk om de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog op te leggen als belanghebbende binnen 3 maanden na datum beëindiging of intrekking van de uitkering of voorziening opnieuw een uitkering of voorziening op grond van die wet toegekend krijgt. Het college moet bij het opnieuw toekennen van het recht op de uitkering of voorziening beoordelen in hoeverre er nog aanleiding bestaat om een verlaging toe te passen.

Artikel 6. Berekeningsgrondslag

In dit artikel is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt berekend over de norm.

In het tweede lid is bepaald dat een verlaging ook kan worden toegepast op de bijzondere bijstand als aan een belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet. Personen tussen de 18 en 21 jaar ontvangen een lage jongerennorm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. De berekeningsgrondslag bestaat in dat geval uit de bijstandsnorm inclusief de verleende bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de Participatiewet.

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

Als een verlaging uitsluitend op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen. Daarom is in het derde lidgeregeld dat de berekeningsgrondslag in dat geval bestaat uit de bijstandsnorm inclusief de verleende bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de Participatiewet.

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

Artikel 7. Gedragingen Participatiewet

Participatiewet

De regering is van mening dat het niet nakomen van een aantal specifieke (arbeids-) verplichtingen, alle voortvloeiend uit de algemene verplichtingen van de artikelen 9, 17, 41 en 55 van de Participatiewet van dien aard zijn dat daar een uniform optreden vanuit gemeenten wenselijk is.

Hier past naar de mening van de regering geen discretionaire bevoegdheid bij. Bij wet is bepaald dat, ingeval er sprake is van een in de Participatiewet benoemde gedraging, de norm dient te worden verlaagd. Deze verplichtingen zijn daarom geharmoniseerd oftewel landelijk is de afstemmingsverplichting en de hoogte van de afstemming gelijk. Ook is de (hoogte en de duur van de) afstemming ingeval van recidive bij wet bepaald. De gedragingen in artikel 18, vierde lid Pw zijn echter niet limitatief opgesomd. Hiermee blijft de bevoegdheid bestaan om nog andere gedragingen te benoemen en deze dan op te nemen in de verordening. De gemeente heeft hierin weliswaar een discretionaire bevoegdheid, maar is ook gehouden om te handhaven waar verwijtbaar andere dan in voornoemd wetsartikel benoemde verplichtingen niet worden nagekomen.

Om onderscheid te maken tussen de in de verordening benoemde gedragingen en de gedragingen uit artikel 18, vierde lid van de Participatiewet (zijnde de zogeheten “geüniformeerde verplichtingen”), worden de in de verordening genoemde gedragingen de gedragingen genoemd als gevolg van “niet nakomen van de niet-geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling”. De IOAW en IOAZ kennen geen geüniformeerde verplichtingen.

IOAW en IOAZ

De rangschikking van de gedragingen is geharmoniseerd aan de rangschikking van de gedragingen uit de Participatiewet met als oogmerk het voeren van een consistent en coherent (handhavings-)beleid voor elk van deze sociale zekerheidswetten. Om deze reden is ook niet gekozen voor de wettelijke opties tot tijdelijk of blijvend weigeren van de IOAW/IOAZ maar bij situaties zoals omschreven in artikel 20, eerste lid onder a of b van de IOAW of artikel 20, tweede lid onder a of b van de IOAZ de uitkering te verlagen. Dit komt ook de uniformiteit van de uitvoering ten goede. Dit betekent dat de mate waarin belanghebbende een inkomen zou hebben kunnen verwerven, niet tot uiting gebracht wordt in de maatregel. Dit is ook praktischer daar het zeer lastig is om te bepalen wat de duur en de hoogte van het inkomen had kunnen zijn indien belanghebbende zijn inkomen had behouden

Artikel 8 – Hoogte en duur van de verlaging

Zie voor de verlagingswaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 7 .

Met de Wet Maatregelen WWB zijn geüniformeerde arbeidsverplichtingen en bijbehorende maatregelen geïntroduceerd. Zie artikel 18, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet. Er is voor gekozen bij de zwaarte van de afstemming aan te sluiten bij de forse maatregelen voor het schenden van geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Dit omwille van eenvoud en duidelijkheid. Bovendien zijn diverse geüniformeerde arbeidsverplichtingen verwant aan de gedragingen als bedoeld in artikel 7 van deze verordening.

In dit artikel wordt gewicht aan de categorie, waaronder de gedraging valt, toegekend in de vorm van een verlagingspercentage alsmede de duur van de verlaging. Dit artikel heeft betrekking op de gedragingen zoals benoemd in de artikel 7 van deze verordening. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Artikel 9. Duur van de verlaging bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichting

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

Bij het vaststellen van de duur van de verlaging is de ernst van de gedraging leidend.

Voor de lichte overtredingen (overtreding van de in artikel 18, vierde lid, onderdeel b (ingeschreven staan bij een uitzendbureau), f (verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden) en g (kleding, persoonlijke verzorging of gedrag), van de Participatiewet genoemde verplichtingen) bedraagt de duur één maand. Dit is de minimaal in artikel 18, vijfde lid van de Participatiewet vastgestelde duur.

Voor de zware overtredingen (overtreding van de in artikel 18, vierde lid, onderdeel a (aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid), c (verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid vóór verhuizing), d (reisduur), e (bereid zijn te verhuizen) en h (gebruik maken van door het college aangeboden voorzieningen) , van de Participatiewet genoemde verplichtingen) bedraagt de duur twee maanden.

Artikel 10. Verrekenen van de verlaging

Het college heeft de mogelijkheid bij verlaging van de bijstand wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, de verlaging te verrekenen over de maand van oplegging van de maatregel en ten hoogste over de twee volgende maanden. Over de eerste maand moet minimaal een derde van het bedrag van de verlaging worden verrekend (artikel 18, vijfde lid, tweede volzin, van de Participatiewet).

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

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

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

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

daaropvolgende maanden de inhouding in beginsel 66,67% (2 maanden x 100% verdeeld over drie maanden) bedraagt.

In het vierde lid is bepaald dat als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, van de Participatiewet, geen verrekening over meerdere maanden plaatsvindt zoals bedoeld in artikel 11, eerste lid. Het betreft het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. De verlaging is dan 100% per maand gedurende twee maanden. Deze keuze is gebaseerd op de zwaarte van de gedraging.

Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is verrekenen van de maatregel niet mogelijk. Dit artikel bepaalt immers dat verrekenen uitsluitend mogelijk is bij een gedraging zoals bedoeld in artikel 10 van deze verordening én als sprake is van bijzondere omstandigheden. Recidive is niet geregeld in artikel 10, maar in artikel 15, vijfde lid, van deze verordening en artikel 18, zesde, zevende en achtste lid, van de Participatiewet. Daarom is bij recidive verrekenen van de verlaging over meerdere maanden niet mogelijk.

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

Het voorgaande is niet van toepassing op de IOAW/IOAZ, omdat deze wetten die mogelijkheid niet bieden. Vanwege samenhang tussen wet en verordening is dit dus ook niet toepasbaar gemaakt op de niet-geüniformeerde verplichtingen IOAW/IOAZ

Artikel 12. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Dit artikel heeft alleen betrekking op de Participatiewet, want de IOAW en de IOAZ kennen deze wettelijke grondslag niet.

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaan 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 een uitkering, 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 (erfenis, echtscheidingsboedel, winnend lot);
- het door eigen schuld verliezen van het recht op een uitkering of het ontvangen van een verlaagde uitkering UWV/SVB wegens opgelegde maatregel;
- het door eigen schuld te laat aanvragen van of door eigen toedoen geen aanspraak maken op een voorliggende voorziening, bijv. studiefinanciering, inkomsten uit alimentatie.

Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid moet worden aangemerkt als een geüniformeerde arbeidsverplichting (zie de artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, en 18, vierde lid, onderdeel g, van de Participatiewet).

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

Als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan het college tevens besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. Dit volgt uit artikel 48, tweede lid, onderdeel b, van de Participatiewet. Als het college besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde.

Artikel 12 Ontzorgplicht

Inburgeringsplichtigen met een bijstandsuitkering worden in de eerste zes maanden vanaf het recht op de uitkering ontzorgd. Doel van het ontzorgen is te voorkomen dat onzekerheid over de financiële positie in de beginfase van het inburgeringstraject afleidt van inburgering en om financiële problemen te voorkomen. Gemeenten betalen voor deze doelgroep de huur, de rekeningen voor gas, water en stroom en de verplichte zorgverzekering vanuit de bijstandsuitkering. Het financieel ontzorgen is een verplichting vanuit de Pw (artikel 56a). Dat betekent dat er geen samenloop is met de Wet inburgering 2021 (Wi2021). Inmiddels laat de praktijk zien dat financieel ontzorgen niet altijd een meerwaarde heeft voor de Inburgeringsplichtige.

Binnenkort zal de Participatiewet hierop aangepast gaan worden (Verzamelbrief inburgering van 6 april 2023 aan de Tweede Kamer) en is meer maatwerk mogelijk, waarbij ook gedacht kan worden aan bijvoorbeeld monitoren van de uitgaven voor vaste lasten in plaats van doorbetaling vanuit de uitkering of de inzet van andere instrumenten om te komen tot financiële zelfredzaamheid. Het college oordeelt of de ontzorgplicht van de gemeente van toepassing is op de situatie van de Inburgeringsplichtige en zo ja, welke vorm deze behoort te krijgen.

Artikel 13. Zeer ernstige misdragingen

Onder de term 'zeer ernstige misdraging' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdraging gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens

als zeer ernstige misdraging te beschouwen. Ook verbaal geweld en discriminatie vallen onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de met de uitvoering van de Participatiewet belaste personen en instanties (college, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden. Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van de uitvoering van de Participatiewet. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegen komen: dan is alleen het strafrecht van toepassing.

Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een onzelfstandige verplichting. Om een belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdragingen, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdragingen met het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de toenmalige WWB, IOAW of IOAZ.

Algemeen

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

Voor het bepalen van de mate van verwijtbaarheid van de gedraging wordt gekeken naar de omstandigheden waaronder de gedraging heeft plaatsgehad. Er is daarbij onderscheid 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, ontstaan door onmacht, ontevredenheid, onduidelijkheid en dergelijke, kan worden aangeduid met frustratieagressie.

Artikel 14. Niet nakomen van overige verplichtingen

Dit artikel heeft alleen betrekking op de Participatiewet, want de IOAW en de IOAZ kennen deze grondslag niet.

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

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

Omdat de verplichtingen die het college op grond van artikel 55 van de Participatiewet kan opleggen een zeer individueel karakter hebben, dient de verlaging te worden afgestemd op de individuele omstandigheden van een belanghebbende. Daarom zijn alleen maximale duur en percentage aangegeven. Het college zal altijd rekening houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet. Deze bepaling verplicht het college de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In individuele gevallen kan dus worden afgeweken van de in dit artikel vastgestelde verlaging.

Artikel 15. Recidive

Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte of duur van de verlaging. Een verlaging kan nooit hoger zijn dan honderd procent. Daarom is bij gedragingen waar relatief zware verlagingen voor gelden, gekozen voor een verdubbeling van de duur van de maatregel in plaats van de hoogte (artikel 15, eerste lid). Met de eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging bedoeld die aanleiding is geweest tot een verlaging, ook als wegens dringende redenen – op grond van artikel 4, tweede lid, van deze verordening en eventueel 18, tiende lid, van de Participatiewet – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet is afgezien van het opleggen van een verlaging. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van twaalf maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

Verdubbeling hoogte verlaging

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

Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen

Ook in het geval dat een belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 15, eerste of tweede lid, van deze verordening van toepassing. Dit wordt tot uitdrukking gebracht door het woord "telkens" in de recidivebepaling. Voor toepassing van de recidivebepaling is vereist dat het opnieuw schenden van dezelfde verplichting plaatsvindt binnen twaalf maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast.

Is sprake van een derde of volgende schending, dan geldt – evenals bij de eerste keer recidive – dat ofwel de hoogte ofwel de duur van de oorspronkelijke verlaging wordt

verdubbeld. Bij lichte gedragingen geldt een verdubbeling van de hoogte van de verlaging. Bij zware gedragingen geldt een verdubbeling van de duur van de verlaging.

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

Eenzelfde gedraging vereist voor recidive

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

Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting

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

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

Artikel 16. Samenloop van gedragingen

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.

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.

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

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

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

Artikel 17 Samenhang handhaving Wet Inburgering 2021 en handhaving Participatiewet

Het college heeft op grond van de Wet Inburgering 2021 de taak om de voortgang van het inburgeringstraject te monitoren. Dit gebeurt door voortgangsgesprekken te houden. Het niet meewerken aan deze voortgangsgesprekken kan leiden tot een boete.

Als blijkt dat de inburgeraar zich niet inzet tijdens het inburgeringstraject kan dit aanleiding vormen voor een boete op grond van de Wet Inburgering 2021, omdat de inburgeraar de afspraken in het PIP niet nakomt.

In een situatie dat geen voortgang wordt geboekt of de inzet om de taal te leren uitblijft en hierdoor de taaltoets van artikel 18b van de Participatiewet moet worden afgelegd en de bijstandsgerechtigde inburgeraar niet reageert of niet daadwerkelijk start of herstart met het inburgeringstraject of ook in deze inzet en voortgang uitblijft, dan wordt de uitkering verlaagd.

Als een inburgeraar onvoldoende meewerkt aan de inburgering, kan dit zowel een overtreding van een verplichting van de Wet inburgering 2021 als van de Participatiewet zijn. Het kan dus gebeuren dat een zelfde gedraging aanleiding is voor zowel het verlagen van de uitkering op grond van de Participatiewet als voor het opleggen van een bestuurlijke boete op basis van de Wet Inburgering 2021. In laatstgenoemde wet is geregeld dat een inburgeraar niet voor dezelfde gedraging 2 sancties kan krijgen en dat dus geen boete opgelegd kan worden wanneer voor dezelfde gedraging de bijstand van een inburgeraar al is verlaagd (artikel 27 Wet Inburgering 2021).

Boete of maatregel?

Om een boete of verlaging op te kunnen leggen moet er een wettelijke grondslag zijn. Bij de beslissing tussen een boete of een verlaging moet dus bezien worden vanuit welke wet de verplichting voortvloeit.

- Volgt een verplichting alleen uit Wet Inburgering 2021: Boete op grond van de Wet Inburgering 2021.
- Volgt een verplichting alleen uit de Participatiewet: verlaging op grond van de Participatiewet.
- Volgt een verplichting uit de Wet Inburgering 2021 én Participatiewet: verlaging gaat voor op boete.

Artikel 18. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW of IOAZ

Het college is op grond van artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ bevoegd de uitkering blijvend of tijdelijk te weigeren als een belanghebbende, kort gezegd, inkomen uit arbeid had kunnen verwerven, maar dit nalaat. Dit is een discretionaire bevoegdheid van het college. De vraag of een verlaging moet worden toegepast, zal pas aan de orde komen als het college zich een oordeel heeft gevormd over de eventuele weigering van de uitkering. Deze beoordeling gaat in beginsel voor. Pas als het college concludeert dat van een weigering geen sprake is, kan op grond van deze verordening een verlaging worden toegepast. Artikel 18 van deze verordening is derhalve bedoeld om samenloop te voorkomen.

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

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

a. aan de beëindiging van zijn dienstbetrekking een dringende reden ten grondslag ligt in de zin van artikel 678 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de belanghebbende ter zake een verwijt kan worden gemaakt;
b. de dienstbetrekking is beëindigd door of op verzoek van de belanghebbende zonder dat aan de voortzetting ervan zodanige bezwaren waren verbonden, dat deze voortzetting redelijkerwijs niet van hem zou kunnen worden gevergd.

c. de belanghebbende nalaat algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden; of
d. de belanghebbende door eigen toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgt.

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

Artikel 20 Verrekening bestuurlijke boete Wet Inburgering 2021

Wanneer de Inburgeringsplichtige een boete op grond van de Wet Inburgering 2021 wordt opgelegd in de periode dat de gemeente verantwoordelijk is voor het financieel ontzorgen op grond van artikel 56a van de Participatiewet, dan maakt het college gebruik van de bevoegdheid de boete met de uitkering verrekenen. De Wet Inburgering voorziet niet in de verrekening mogelijkheid (een omissie in de wetgeving), terwijl artikel 4:93 van de Algemene wet bestuursrecht wel vereist dat deze bevoegdheid in een wettelijk voorschrift staat. Het Ministerie heeft geadviseerd deze omissie te ondervangen door dit in de Afstemmingsverordening op te nemen. Dit advies is overgenomen.