Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ ISD Bollenstreek 2022

De raad van de gemeente Noordwijk,

gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van de Intergemeentelijke Sociale Dienst Bollenstreek van 7 april 2022, alsmede het voorstel van het college van 12 juli 2022,

Gelet op de Gemeenschappelijke Regeling van de Intergemeentelijke Sociale Dienst Bollenstreek;

Gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a en c, van de Participatiewet (PW), 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);

BESLUIT

vast te stellen de:

Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ ISD Bollenstreek 2022

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

1. De begrippen die in deze verordening worden gebruikt en niet nader worden omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet (PW), het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb), tenzij anders is aangegeven.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
   a. bijstandsnorm:
      1° van toepassing zijnde bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de PW, of
      2° grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de IOAW of artikel 5 van de IOAZ voor zover sprake is van een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ;
      3° voor zelfstandigen die een Bbz-uitkering ontvangen of hebben ontvangen, wordt onder bijstandsnorm verstaan de norm die op grond van artikel 78f van de PW op hen van toepassing is;
   b. uitkering: algemene bijstand op grond van de PW of een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ;
   c. het dagelijks bestuur: het dagelijks bestuur van de Intergemeentelijke Sociale Dienst Bollenstreek;
   d. PW: de Participatiewet;
   e. IOAW: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
   f. IOAZ: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
   g. Bbz: het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004.

Artikel 2. Het verlagen van de uitkering

1. De verlaging van de uitkering wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging kan worden verweten en de omstandigheden waarin hij verkeert.
2. Is sprake van een verlaging van de uitkering wegens een of meer gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid van de Participatie, dan wordt die verlaging - in afwijking van het eerste lid - afgestemd op basis van artikel 18, negende en tiende lid, van de Participatiewet.

Artikel 3. Horen van belanghebbende

1. Voordat een verlaging van de uitkering 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. vereiste spoed zich daartegen verzet;
   b. 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 dagelijks bestuur het horen niet nodig acht voor het vaststellen van de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid, of
   d. belanghebbende aangeeft hiervan geen gebruik te willen maken.

Artikel 4. Afzien van verlaging

1. Het dagelijks bestuur ziet af van een verlaging als:
   a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, of
   b. de gedraging meer dan één jaar voor constatering daarvan door het dagelijks bestuur heeft plaatsgevonden.
2. Het dagelijks bestuur kan afzien van een verlaging als het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
3. Als het dagelijks bestuur afziet van een verlaging op grond van dringende redenen, wordt een belanghebbende hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld.

Artikel 5. Het besluit tot opleggen van een verlaging

In het besluit tot het opleggen van een verlaging van de uitkering wordt in ieder geval vermeld:
   a. de reden van de verlaging;
   b. de duur van de verlaging;
   c. het bedrag of percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd, en
   d. indien van toepassing, de reden om af te wijken van de standaardverlaging.

Artikel 6. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

1. Een verlaging wordt toegepast op de uitkering en/of bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 van de PW over de kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit tot het opleggen van de verlaging aan een belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de op dat tijdstip voor die belanghebbende geldende bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan een verlaging met terugwerkende kracht worden toegepast, voor zover de uitkering of bijzondere bijstand nog niet is uitbetaald.
3. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, wordt de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog opgelegd als belanghebbende binnen de termijn, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel b, opnieuw een uitkering ontvangt.
4. In afwijking van het eerste lid kan, voor zover het zelfstandigen betreft die een uitkering voor levensonderhoud in de vorm van een geldlening op grond van het Bbz hebben ontvangen, de verlaging worden betrokken bij de definitieve vaststelling van die uitkering.

Artikel 7. Berekeningsgrondslag

1. Een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan een verlaging worden toegepast op de bijzondere bijstand als:
   a. aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de PW, of
   b. de verwijtbare gedraging van belanghebbende in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand daartoe aanleiding geeft.
3. Bij toepassing van het tweede lid, onderdeel a, moet in de hoofdstukken 2, 3 en 4 ‘bijstandsnorm’ worden gelezen als ‘bijstandsnorm inclusief de op grond van artikel 12 van de PW verleende bijzondere bijstand’.
4. Bij toepassing van het tweede lid, onderdeel b, moet in de hoofdstukken 2, 3 en 4 ‘bijstandsnorm’ worden gelezen als ‘de verleende bijzondere bijstand’.
5. In afwijking van het eerste lid kan de verlaging ook worden toegepast op de bijzondere bijstand voor premie arbeidsongeschiktheidsverzekering aan zelfstandigen die bijstand voor levensonderhoud krachtens het Bbz ontvangen of hebben ontvangen. Bij toepassing van deze verlaging moet in de hoofdstukken 2, 3 en 4 ‘bijstandsnorm’ worden gelezen als ‘de verleende bijzondere bijstand voor premie arbeidsongeschiktheidsverzekering’.

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

Artikel 8. Gedragingen PW

Gedragingen van een belanghebbende waardoor algemeen geaccepteerde arbeid niet wordt verkregen of een verplichting op grond van de artikelen 9, 9a en 55 van de PW niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:
eerste categorie: het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;

tweede categorie:
1° het niet of onvoldoende verrichten van een door het dagelijks bestuur opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de PW;
2° het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de PW;
3° het onvoldoende nakomen van verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, eerste lid, of 55 van de PW, 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 PW, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18, vierde lid, van de PW;
4° het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de PW 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 PW;

derde categorie: 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 PW;
vierde categorie: het door houding of gedrag belemmeren van het aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, voor zover dit niet voortvloeit uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid van de PW.

Artikel 9. Gedragingen IOAW en IOAZ
Gedragingen van een belanghebbende waardoor algemeen geaccepteerde arbeid niet wordt verkregen of een verplichting op grond van de artikelen 37 en 38 van de IOAW of de artikelen 37 en 38 van de IOAZ niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:
eerste categorie: het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
tweede categorie:
1° het niet of onvoldoende verrichten van een door het dagelijks bestuur opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f, van de IOAW of artikel 37, eerste lid, onderdeel f, van de IOAZ;
2° het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW of artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAZ niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van de IOAW of artikel 38, eerste lid, van de IOAZ.

derde categorie:
1° het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het dagelijks bestuur aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW en de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAZ, voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening;
2° het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar zijn of haar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling.

vierde categorie: het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid als bedoeld in artikel 20, eerste lid, onder a of b, van de IOAW of artikel 20, tweede lid, onder a of b, van de IOAZ.

Artikel 10. Hoogte en duur van de verlaging
De verlaging, bij gedragingen als bedoeld in de artikelen 8 en 9, wordt vastgesteld op:
a. **15 %** van de bijstandsnorm gedurende **één maand** bij gedragingen van de eerste categorie;
b. **50 %** van de bijstandsnorm gedurende **één maand** bij gedragingen van de tweede categorie;
c. **100 %** van de bijstandsnorm gedurende **één maand** bij gedragingen van de derde categorie;
d. **100 %** van de bijstandsnorm gedurende **twee maanden** bij gedragingen van de vierde categorie.

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

Artikel 11. Hoogte en duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting
Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de verlaging 100 % van de bijstandsnorm gedurende één maand.

Artikel 12. Verrekenen verlaging

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

Hoofdstuk 4. Overige gedragingen die leiden tot een verlaging

Artikel 13. Niet nakomen medewerkingsverplichting

1. Indien een belanghebbende niet of onvoldoende de medewerking verleent die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de wet als bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de PW, artikel 13, tweede lid, van de IOAW of artikel 13, tweede lid, van de IOAZ, dan wordt de verlaging vastgesteld op 50% van de bijstandsnorm gedurende één maand.
2. Van het niet of onvoldoende verlenen van medewerking als bedoeld in het eerste lid is in ieder geval sprake indien:
    a. niet of niet tijdig is voldaan aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met arbeidsinschakeling;
    b. niet of niet tijdig is voldaan aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met het maken van een taaltoets als bedoeld in artikel 18b van de PW.

Artikel 14. Niet nakomen medewerkingsverplichting financiële ontzorging

1. Indien een belanghebbende, na te zijn geïnformeerd over het belang, de verplichting en de consequenties die samenhangen met de ontzorging, niet of onvoldoende medewerking verleent die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de wet als bedoeld in artikel 56a Pw, dan wordt de verlaging vastgesteld op 15 % van de bijstandsnorm gedurende één maand.
2. Van het niet of onvoldoende medewerken als bedoeld in het eerste lid is in elk geval sprake indien:
    a. belanghebbende geen machtiging ondertekent tot het inhouden van de vaste lasten zoals benoemd in artikel 56a Pw.
    b. belanghebbende anderszins weigert mee te werken of informatie te verstrekken, waardoor het ontzorgen wordt bemoeilijkt danwel onmogelijk wordt gemaakt.

Artikel 15. 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 PW wordt afgestemd op de periode dat de belanghebbende als gevolg van zijn gedraging eerder of langer recht heeft op een uitkering en/of tot een hoger bedrag recht heeft op bijzondere bijstand.
2. Als tekort schietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan, bedoeld in het eerste lid, wordt mede gerekend het in de periode voorafgaande aan de bijstandsverlening:
    a. door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
    b. het onvoldoende trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen.
3. De verlaging, bedoeld in het eerste lid, wordt vastgesteld op:
    a. **100 %** van de bijstandsnorm gedurende **één maand** bij een periode van korter dan 6 maanden;
    b. **100 %** van de bijstandsnorm gedurende **twee maanden** bij een periode van langer dan 6 maanden.
4. In afwijking van het derde lid wordt de verlaging - bij toepassing van artikel 7, tweede lid, onder b. - vastgesteld op **100 %** van de verleende bijzondere bijstand voor die kosten die een gevolg zijn van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.
5. a. De verlaging wordt bij een gedraging, bedoeld in het tweede lid onder a., overeenkomstig het gestelde in het derde lid sub a. en b. vastgesteld;
    b. De verlaging wordt bij een gedraging, bedoeld in het tweede lid onder b., overeenkomstig het gestelde in het derde lid sub a. vastgesteld.
6. De afstemming op grond van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in dit artikel laat onverlet de mogelijkheid de bijstand te verstrekken in de vorm van een geldlening, zoals bedoeld in artikel 48, tweede lid, van de PW.

Artikel 16. Zeer ernstige misdragingen

Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de PW als bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de PW, tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de IOAW als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder g IOAW of tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de IOAZ als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder g, van de IOAZ, wordt een verlaging opgelegd van:
60 % van de bijstandsnorm gedurende **één maand** bij verbaal geweld gericht tegen de in de aanhef genoemde personen en/of instanties, bij intimidatie en/of discriminatie van de in de aanhef genoemde personen;
100 % van de bijstandsnorm gedurende **één maand** bij (dreigend) fysiek geweld gericht tegen de in de aanhef genoemde personen en/of instanties en/of materiële zaken.

Artikel 17. Niet nakomen van overige verplichtingen
Als een belanghebbende een door het dagelijks bestuur opgelegde verplichting als bedoeld in artikel 55 van de PW en artikel 38, eerste lid, van het Bbz niet of onvoldoende nakomt, wordt een verlaging toegepast. De verlaging wordt vastgesteld op: **60 %** van de bijstandsnorm gedurende **één maand**.

Hoofdstuk 5. Samenloop en recidive

Artikel 18. 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 PW 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 PW 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. Bedragen de verlagingen tezamen meer dan 100% van de bijstandsnorm, dan is gelijktijdige oplegging van de verlagingen niet mogelijk. In dat geval bedraagt de verlaging de eerste maand in beginsel 100% van de bijstandsnorm en de resterende verlaging(en) worden in beginsel telkens tot maximaal 100% van de bijstandsnorm geëffectueerd in de daarop volgende maand(en).
3. Als sprake is van één gedraging die schending oplevert van zowel een in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de PW genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid, van de PW 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 PW genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid, van de PW 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 19. 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 de artikelen 8, 9, 14, 15 eerste lid, 16 of 17 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.
2. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege het schenden van een verplichting als bedoeld in artikel 11 van deze verordening, opnieuw schuldig maakt aan het schenden van een verplichting als bedoeld in artikel 11 (verwijzend naar artikel 18, vierde lid, van de PW), bedraagt de verlaging **100 %** van de bijstandsnorm gedurende **twee maanden**.

Hoofdstuk 6. Blijvende of tijdelijke weigering IOAW/IOAZ

Artikel 20. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ
Als het dagelijks bestuur 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 deze weigering heeft geleid tevens op grond van deze verordening tot een verlaging zou kunnen leiden, blijft een verlaging ter zake van die gedraging achterwege.

Artikel 21. Blijvend en tijdelijk weigeren IOAW- of IOAZ-uitkering

1. Het dagelijks bestuur 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 de belanghebbende ter zake een verwijt kan worden gemaakt, of
   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.
2. Het dagelijks bestuur 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 de belanghebbende:
   a. nalaat algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden, of
   b. door eigen toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgt.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Artikel 22. Uitvoering
Het dagelijks bestuur is belast met de uitvoering van het bepaalde in deze verordening.

Artikel 23. Intrekken oude verordening
De Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ ISD Bollenstreek 2019 wordt ingetrokken per datum van inwerkingtreding van de Afstemmingsverordening PW, IOAW en IOAZ ISD Bollenstreek 2022.

Artikel 24. Inwerkingtreding en citeertitel
1. Deze verordening treedt in werking op de dag volgend op publicatie.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Afstemmingsverordening PW, IOAW en IOAZ ISD Bollenstreek 2022.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 27 september 2022.

Mw. D.S.J. Thissen	Mw. W.J.A. Verkleij
plaatsvervangend griffier	voorzitter raad

Toelichting op de Afstemmingsverordening PW, IOAW en IOAZ ISD Bollenstreek 2022

ALGEMEEN

Rechten en plichten in de Participatiewet (PW)
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 PW 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 PW 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.

Verlaging van de uitkering
Wanneer het dagelijks bestuur tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, verlaagt het de uitkering. Er is dus géén sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het dagelijks bestuur af van een dergelijke verlaging. Het dagelijks bestuur moet niettemin bij de vaststelling van de verlaging rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Het dagelijks bestuur kan dan ook van een verlaging afzien als het dagelijks bestuur daartoe zeer dringende redenen aanwezig acht.

Geüniformeerde arbeidsverplichtingen
Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, vierde lid, van de PW geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel moet worden verlaagd met 100 % gedurende een periode van minimaal één en maximaal drie maanden. In de verordening is de duur van de verlaging vastgelegd (artikel 18, vijfde lid, van de PW).

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 PW 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.

Herbeoordeling
Het dagelijks bestuur 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 PW). 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.[1]

Artikel 18, derde lid, van de PW is naar oordeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet van toepassing als sprake is van schending van een van de geüniformeerde

[1] CRvB 19-04-2011, nr. 10/4882 WWB, ECLI:NL:CRVB:2011:BQ3002.

arbeidsverplichtingen (artikel 18, vierde lid, van de PW). Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid, van de PW van toepassing. Verschil tussen artikel 18, derde lid, en artikel 18, elfde lid, van de PW is dat artikel 18, elfde lid, pas kan worden toegepast als belanghebbende daarom vraagt.

Punitieve / reparatoire sanctie
Een verlaging krachtens de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen.[2] 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 PW 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.

Afstemmen in de IOAW en de IOAZ
Het dagelijks bestuur heeft 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 van de 20 IOAZ). Het gemeentelijk beleid moet vastgelegd worden in een verordening (artikel van de 35 IOAW en artikel 35 van de IOAZ).

Het afstemmingsbeleid in de IOAW en IOAZ is zoveel mogelijk analoog aan het afstemmingsbeleid in de PW opgesteld. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de IOAW en de IOAZ – in afwijking van de PW – in een aantal situaties de mogelijkheid creëren om de uitkering (gedeeltelijk) blijvend te weigeren.

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

De relatie met het Bbz
Deze verordening is ook van toepassing op de verlening van bijstand op grond van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz). Het gaat hierbij primair om de verlening van algemene bijstand voor het levensonderhoud en de in de jaarnorm opgenomen bijzondere bijstand voor hoge woonkosten en premie arbeidsongeschiktheidsverzekering. Het begrip jaar norm staat in artikel 1, onderdeel g, van het Bbz. Het gaat ook om uitbreiding van het begrip medewerkingsplicht. Het gaat hierbij om de verplichting, opgenomen in artikel 38, tweede lid van het Bbz:
De zelfstandige aan wie bijstand wordt verleend is verplicht naar behoren een administratie te voeren en deze op eigen initiatief binnen 6 maanden na afloop van het boekjaar waarin bijstand is verleend, aan het college over te leggen. Die plicht geldt ook als de gemeente om de administratie vraagt, bijvoorbeeld om de bedrijfsontwikkeling te beoordelen in het geval verlenging van de uitkeringstermijn aan de orde is. Een verdere aanpassing is niet nodig. Immers, voor zelfstandigen die een uitkering krachtens het Bbz ontvangen of hebben ontvangen, geldt ook de medewerkingsplicht.

Ten aanzien van het niet leveren van de administratie (jaarcijfers) voor de definitieve vaststelling van de verleende uitkering over het betreffende boekjaar, geldt op grond van artikel 58 van de Pw en de Integrale uitvoeringsregels debiteuren ISD Bollenstreek 2022 dat het dagelijks bestuur de bijstand van de zelfstandige terugvordert voor zover de bijstand ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend als gevolg van het niet nakomen van de verplichting bedoeld in artikel 38, tweede lid.

Op grond van artikel 58 Pw en de Integrale uitvoeringsregels debiteuren ISD Bollenstreek 2022 vordert het dagelijks bestuur kosten van bijstand in de vorm van een geldlening terug, indien de

---

[2] CRvB 31-12-2007, nrs. 06/4510 WWB, ECLI:NL:CRVB:2007:BC1811, CRvB 29-07-2008, nrs. 07/2262 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BD9023, CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919 en CRvB 19-01-2010, nr. 08/1012 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BL0052.

zelfstandige de uit de geldlening voortvloeiende verplichtingen niet of niet behoorlijk nakomt. Het dagelijks bestuur vordert dus onder toepassing van beide artikelen de geldlening over het betreffende boekjaar geheel van de zelfstandige terug, in het geval de hier bedoelde verplichting niet wordt nagekomen. Er is in dat geval in principe geen aanleiding om tevens een verlaging op grond van deze verordening op te leggen: de gehele jaaruitkering wordt immers al teruggevorderd. Het leveren van de jaarcijfers is ook nodig voor vaststelling van het bedrag om niet of de rentereductie, bedoeld in artikel 21 Bbz (bedrijfskapitaal aan gevestigde zelfstandigen). Als de zelfstandige hiervoor geen jaarcijfers overlegt, kent de gemeente geen bedrag om niet of rentereductie toe. Er is dan ook geen aanleiding voor een verlaging, nog daargelaten dat een verlaging niet op een reeds verstrekte geldlening kan worden geëffectueerd.

Ten aanzien van de in de verordening opgenomen gedragingen en verlagingen met betrekking tot de verplichtingen, gericht op het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, geldt voor zelfstandigen en hun partners het volgende:
De in artikel 9 en 10 van de PW opgenomen verplichtingen gelden alleen voor de zelfstandige die geschikt is voor het verrichten van arbeid, maar die ten minste zes maanden zijn bedrijf of zelfstandig beroep niet kan uitoefenen (artikel 38, derde lid Bbz). De verplichtingen, bedoeld in artikel 9 en 10 van de PW kunnen aan de partner van de zelfstandige worden opgelegd, voor zover die partner tevens rechthebbende is voor de PW en niet zelf een zelfstandige in de zin van het Bbz is of fulltime meewerkt in het bedrijf of zelfstandig beroep van de zelfstandige. Uiteraard kan ook bij minder uren rekening worden gehouden met de meewerkuren in het bedrijf of zelfstandig beroep van de zelfstandige.

De in de verordening opgenomen gedragingen die leiden tot een verlaging (tekortschietend besef van verantwoordelijkheid, nadere verplichtingen en zeer ernstige misdragingen) zijn ook voor het Bbz gedragingen die leiden tot een verlaging. Artikel 18, tweede lid, van de PW is onverkort van toepassing op het Bbz.

Uit artikel 38, eerste lid Bbz vloeit voort dat de zelfstandige de door het dagelijks bestuur opgelegde verplichtingen, gericht op een doelmatige bedrijfs- of beroepsuitoefening, moet nakomen. Doet hij dat niet of in onvoldoende mate, dan is het dagelijks bestuur bevoegd om een verlaging op te leggen, omdat de zelfstandige door deze verplichting niet of niet voldoende na te komen, blijk heeft gegeven van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de bestaansvoorziening. Het dagelijks bestuur kan bijvoorbeeld een verplichting opleggen, gericht op beperking van de bedrijfskosten (zoals uitzien naar een goedkopere bedrijfsruimte, inruil dure leaseauto voor een goedkopere, stopzetten niet-noodzakelijke abonnementen etc.), op verbetering van de omzet (effectievere acquisitie, verandering brutowinstmarge, verandering openstelling, ontwikkeling internetverkoop etc.), of op vermindering van de privé-uitgaven. Als later blijkt dat de zelfstandige niet (volledig) aan de gestelde verplichtingen heeft voldaan, kan dat leiden tot beëindiging van de bijstand, of voortzetting van de bijstand met een verlaging. Uiteraard is het opleggen van een verlaging alleen aan de orde, indien er nog sprake is van een lopende Bbz-uitkering. Als geen benadelingbedrag of –periode kan worden vastgesteld - en dat is bij de bijstandsverlening aan zelfstandigen en de daarbij geldende specifieke verplichtingen vaak het geval - dan geldt de verlaging van artikel 15.

Wegens ziekte of arbeidsongeschiktheid kan een beroep op Bbz worden gedaan. Dan kan eveneens een verlaging aan de orde zijn wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de bestaansvoorziening. Het Bbz 2004 gaat primair uit van de eigen verantwoordelijkheid van de zelfstandige. In dit kader betekent dit dat de zelfstandige zelf verantwoordelijk is voor het afsluiten van een toereikende particuliere arbeidsongeschiktheidsverzekering. Deze verzekering wordt beschouwd als een voorliggende voorziening op bijstand. Een zelfstandige die verwijtbaar geen arbeidsongeschiktheidsverzekering of een arbeidsongeschiktheidsverzekering met een te lage dekking of te lange wachttijd heeft afgesloten en die bij ziekte/arbeidsongeschiktheid een beroep doet op bijstand (Bbz), heeft een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de bestaansvoorziening betoond. Een afwijzing van de bijstandsaanvraag op grond van artikel 15, eerste lid, van de WWB is echter niet aan de orde, aangezien na het ingaan van de arbeidsongeschiktheid sprake zal zijn van feitelijke onverzekerbaarheid. Er kan dan geen sprake meer zijn van een beroep kunnen doen op een voorliggende voorziening. Wel kan, als uitkering wordt verleend omdat aan de overige voorwaarden voor het verkrijgen van recht op uitkering is voldaan, een verlaging aan de orde zijn.

Bij beëindigende ondernemers die een beroep op het Bbz doen, moet worden beoordeeld of de noodzakelijke beëindiging wegens niet-levensvatbaarheid van het bedrijf is veroorzaakt door verwijtbaar gedrag van de zelfstandige (bijvoorbeeld door slechte betalingsmoraliteit, of een

onverantwoord hoog uitgavenpatroon). Als daarvan sprake is, is een verlaging wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de bestaansvoorziening aan de orde.

Artikelsgewijze toelichting

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

Artikel 1. Begrippen
Begrippen die al zijn omschreven in de PW, de IOAW, de IOAZ, de Algemene wet bestuursrecht (Awb) of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

Bijstandsnorm
Onder de 'bijstandsnorm' wordt in deze verordening verstaan de in de situatie van belanghebbende geldende bijstandsnorm. Dit is de toepasselijke norm, eventueel verminderd met verlagingen, alles inclusief vakantietoeslag. Voor zover sprake is van een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ wordt onder bijstandsnorm verstaan de toepasselijke grondslag zoals bedoeld in artikel 5 van de IOAW en artikel 5 van de IOAZ.

Artikel 2. Het verlagen van de uitkering
In de afstemmingsverordening zijn voor allerlei gedragingen die een schending van een verplichting betekenen, standaard verlagingen vastgesteld in de vorm van een vaste (procentuele) verlaging van de bijstandsnorm.

In dit artikel is de hoofdregel vastgelegd: het dagelijks bestuur moet een verlaging afstemmen op de ernst van de gedraging, de individuele omstandigheden van de belanghebbende en de mate van verwijtbaarheid. Deze bepaling staat niet meer in de WWB/PW, de IOAW en de IOAZ; alleen voor de geüniformeerde arbeidsverplichtingen is geregeld hoe de verlaging (de maatregel) moet worden vastgesteld. Maar de Centrale Raad van Beroep heeft uitgesproken dat voor de WWB geldt dat bij het vaststellen van een verlaging altijd rekening moet worden gehouden met de ernst van de gedraging, de individuele omstandigheden van de belanghebbende en de mate van verwijtbaarheid[3]. Opname in de verordening is daarom niet noodzakelijk, maar uit het oogpunt van duidelijkheid is deze belangrijke maatwerkregel toch (weer) opgenomen in deze verordening.

Het dagelijks bestuur moet dus bij het beoordelen of de uitkering wordt verlaagd, en zo ja hoeveel de uitkering wordt verlaagd, telkens de volgende drie stappen doorlopen:
Stap 1: vaststellen van de ernst van de gedraging;
Stap 2: vaststellen van de verwijtbaarheid;
Stap 3: vaststellen van de omstandigheden van de belanghebbende.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee de uitkering wordt verlaagd. De beoordeling van de verwijtbaarheid gebeurt op basis van de feiten 'ex tunc', dat wil zeggen naar het moment van de gedraging (die reden vormt voor de verlaging). Ontbreekt iedere verwijtbaarheid, dan wordt afgezien van verlaging van de uitkering (artikel 18 lid 9 PW jo artikel 5 en de toelichting daarop). En tot slot kunnen omstandigheden van de belanghebbende een rol spelen. Het kan gaan om bijvoorbeeld financiële omstandigheden of sociale omstandigheden. Ook de beoordeling van de omstandigheden van belanghebbende gebeurt op basis van de feiten 'ex tunc', dus naar het moment van de gedraging.

Geüniformeerde arbeidsverplichtingen (tweede lid)
Voor de geüniformeerde arbeidsverplichtingen is in de Participatiewet zelf vastgelegd hoe de verlaging moet worden vastgesteld.

In artikel 18, negende lid, van de Participatiewet is geregeld dat wordt afgezien van het opleggen van een maatregel indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. En in het tiende lid van artikel 18 van de Participatiewet is geregeld dat een maatregel wordt afgestemd op de omstandigheden van belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven, indien naar het oordeel van het college (het dagelijks bestuur), gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.
Bij de geüniformeerde verplichtingen moet daarom worden getoetst aan de PW zelf (en niet aan het eerste lid van deze verordening). Voor de duidelijkheid is dit opgenomen in het tweede lid.

Artikel 3. Horen van belanghebbende
Op grond van afdeling 4.1.2 van de Awb is in een aantal gevallen het horen van de belanghebbende verplicht bij de voorbereiding van beschikkingen. Deze hoorplicht geldt echter niet bij de

[3] CRvB 17-07-208, LJN: BD7679

voorbereiding van beschikkingen die betrekking hebben op een financiële aanspraak (artikel 4:12 Awb), behalve bij subsidies.

In dit artikel wordt het horen van belanghebbende voordat een verlaging van de uitkering wordt opgelegd in beginsel voorgeschreven. Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze hoorplicht.

Artikel 4. Afzien van verlaging
Afzien van verlagen wegens ontbreken verwijtbaarheid
Het afzien van het opleggen van een verlaging “indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt", is overgenomen uit artikel 18, negende lid, van de PW, respectievelijk artikel 20, derde lid, van de IOAW en artikel 20, derde lid, van de IOAZ. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid.[4]Het is aan het dagelijks bestuur te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag (zie ook de toelichting op artikel 2).

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 PW van een verlaging afgezien dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

Afzien van verlagen wegens ‘verjaring’
Een andere reden om af te zien van het opleggen van een verlaging 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, eerste lid, onderdeel b, van deze verordening dat het dagelijks bestuur geen verlagingen oplegt voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden.
Dit heeft tevens als voordeel dat een uitkeringsgerechtigde niet te lang in onzekerheid wordt gehouden over de vraag of het dagelijks bestuur overgaat tot het opleggen van een verlaging.

Afzien van verlagen 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. In jurisprudentie worden dringende redenen gedefinieerd als onaanvaardbare materiële of immateriële gevolgen voor de belanghebbende[5].

Afzien verlagen ook mogelijk bij geüniformeerde arbeidsverplichtingen
De wet schrijft bij overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting een afstemming voor van 100 % van de bijstand gedurende tenminste één tot maximaal drie maanden. Op grond van artikel 18, tiende lid, van de PW moet het dagelijks bestuur een op te leggen maatregel (verlaging) of een opgelegde maatregel (verlaging) afstemmen op de omstandigheden van een belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven. Dit als - volgens het dagelijks bestuur – dringende redenen daartoe noodzaken, gelet op bijzondere omstandigheden. Op grond van bijzondere omstandigheden kan het dagelijks bestuur besluiten de maatregel op een lager niveau, voor een kortere duur of op nul vast te stellen.

Schriftelijke mededeling in verband met recidive
Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het dagelijks bestuur 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 17.

---

[4] CRvB 24-07-2001, nr. 99/1857 NABW, ECLI:NL:CRVB:2001:AD4887.

[5] CRvB 06-07-2010, LJN: 0703.

Artikel 5. Het besluit tot opleggen van een verlaging
Het verlagen van een uitkering (als bedoeld in artikel 18, tweede, vijfde en zesde lid van de PW en de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de IOAW respectievelijk IOAZ) op grond van deze verordening vindt plaats door middel van een besluit. Tegen dit besluit kan een belanghebbende bezwaar en beroep indienen. 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 vooral uit het motiveringsvereiste. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering is voorzien.

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. 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 bijstandsnorm.

Verlagen met terugwerkende kracht (tweede lid)
Het is niet altijd mogelijk om een lopende uitkering af te stemmen. Wanneer een uitkering/bijzondere bijstand nog niet (volledig) aan de belanghebbende is uitbetaald, kan het praktisch zijn om de verlaging van de uitkering/bijzondere bijstand te verrekenen met het bedrag dat nog moet worden uitbetaald. In dat geval moet de uitkering/bijzondere bijstand wel worden herzien en teruggevorderd.

Verlagen 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.[6] 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 PW/IOAW/IOAZ ontvangt. Het dagelijks bestuur moet wel rekening houden met de vervaltermijn voor het opleggen van een verlaging zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b.

Een dergelijke verlaging kan vanwege de samenhang met het recht op bijstand niet bij voorbaat worden opgelegd. Het dagelijks bestuur 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.[7]

Verlagen zelfstandigen (vierde lid)
Bijstand aan zelfstandigen wordt in het boekjaar als renteloze lening verstrekt en na afloop van het betreffende boekjaar wordt de bijstand over dat jaar definitief vastgesteld. Dat maakt het mogelijk om een verlaging met terugwerkende kracht toe te passen bij de definitieve vaststelling van de bijstand.

Artikel 7. Berekeningsgrondslag
Bijstandsnorm
In het eerste lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm inclusief gemeentelijke verlaging en inclusief vakantietoeslag. Bij een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ wordt gekeken naar de grondslag als bedoeld in artikel 5 van de IOAW respectievelijk van de IOAZ.

Bijzondere bijstand
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 PW. 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. 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 lid, onderdeel a, geregeld dat de berekeningsgrondslag in dat geval bestaat uit de bijstandsnorm inclusief de verleende bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de PW.

---

[6] CRvB 07-08-2012, nr. 10/3435 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BX3978.
[7] CRvB 08-09-2009, nrs. 07/6337 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2009:BJ7732 en CRvB 07-12-2010, nr. 09/1094 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BO6721.

De PW kent geen grond om bijzondere bijstandsaanvragen die het gevolg zijn van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid af te wijzen. Wel kan op de bijzondere bijstand in dergelijke gevallen een verlaging worden toegepast[8]. Op grond van het tweede lid, onderdeel b, is het mogelijk dat het dagelijks bestuur in incidentele gevallen een verlaging oplegt over de bijzondere bijstand. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging (handelen/nalaten) van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand. Een verlaging kan uitsluitend worden opgelegd als daadwerkelijk bijzondere bijstand is verstrekt.

De verlaging kan maximaal de hoogte hebben van het bedrag waarvoor bijzondere bijstand zou zijn toegekend zonder toepassing van de verlaging, zodat per saldo voor de betreffende aanvraag geen bijzondere bijstand wordt verstrekt. Indien bijvoorbeeld zou worden vastgesteld dat belanghebbende een beroep doet op bijzondere bijstand omdat hij heeft nagelaten een aanvullende ziektekostenverzekering af te sluiten, dan kan dus een verlaging worden opgelegd ter hoogte van het bedrag dat hij anders ontvangen zou hebben via de aanvullende ziektekostenverzekering.

Is bijzondere bijstand toegekend voor de premie arbeidsongeschiktheidsverzekering aan een zelfstandige die bijstand voor levensonderhoud krachtens het Bbz ontvangt of heeft ontvangen, dan kan de verlaging ook worden toegepast op deze bijzondere bijstand.

Artikel 8. Gedragingen PW (de niet-geüniformeerde arbeidsverplichtingen)
De artikelen 8 en 10 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 8 worden schendingen van verplichtingen uit de PW geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 8 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 10 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid.

Niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen
De verwijtbare gedragingen omvatten zowel het niet als het onvoldoende nakomen van diverse verplichtingen. Artikel 18, tweede lid, van de WWB zoals dat luidde vóór 1 januari 2015 bepaalt dat het dagelijks bestuur moest afstemmen als een belanghebbende de verplichtingen "niet of onvoldoende nakomt". Met het huidige artikel 18, tweede lid, van de PW wordt dit gewijzigd in "het niet nakomen van de verplichtingen". Het woord "onvoldoende" valt hiermee weg. Gemeend wordt dat de wetgever hiermee echter geen inhoudelijke wijziging heeft beoogd en dat dit moet worden gelezen als het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen. Om onduidelijkheid hierover te voorkomen is daarom in artikel 8 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

Het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (onderdeel c)
Deze verwijtbare gedraging is niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de PW.
In artikel 18, vierde lid, van de PW staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime: verlaging van de bijstand met 100 % gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van ten minste een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid, van de PW). In deze verordening is de duur van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen vastgelegd in artikel 11.

Er is dus géén sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 8 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 PW zoals:
- het niet verkrijgen of niet behouden van kennis en vaardigheden die noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, en
- het belemmeren van het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging en gedrag.

Inspanningen in eerste vier weken na de melding
De plicht tot arbeidsinschakeling geldt vanaf datum melding (zie artikel 9, eerste lid, van de PW). 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 PW). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13, tweede lid, onderdeel d, van de PW geen recht op bijstand. Zijn er wel inspanningen verricht, maar naar het oordeel van het dagelijks bestuur

[8] Zie ook: CRvB: LJN: BL 7308, WWB 08/3397

onvoldoende, dan verlaagt het dagelijks bestuur de uitkering (zie artikel 8, onderdeel b onder 3).

Artikel 9. Gedragingen IOAW en IOAZ
De artikelen 9 en 10 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 9 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 9, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 10 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid. In artikel 19 is benoemd in welke gevallen de IOAW- of IOAZ-uitkering tijdelijk of blijven kan worden geweigerd.

Artikel 10. Hoogte en duur van de verlaging
Zie voor de verlagingswaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 8 en 9.
Met de Wet Maatregelen WWB zijn geüniformeerde arbeidsverplichtingen en bijbehorende maatregelen geïntroduceerd. Zie artikel 18, vierde en vijfde lid, van de PW. 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 de artikelen 8 en 9 van deze verordening.

Artikel 11. Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting
De eerste keer dat het dagelijks bestuur een verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde arbeidsverplichting vaststelt, bedraagt de verlaging 100 % van de bijstandsnorm gedurende een bij deze verordening vastgestelde periode van één maand (artikel 18, vijfde lid, eerste volzin, van de PW). Er is geen onderscheid in de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, een schending van een geüniformeerde arbeidsverplichtingen wordt in alle gevallen gelijk gesanctioneerd. Dit is naar vaste rechtspraak van de CRvB en naar de bedoeling van de invoering van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen[9].

Artikel 12. Verrekenen verlaging
Het dagelijks bestuur heeft de mogelijkheid bij verlaging van de bijstand wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, de verlaging te verrekenen. Dit over de maand van oplegging van de maatregel en ten hoogste over de twee volgende maanden. Over de eerste maand moet minimaal een derde van het bedrag van de verlaging worden verrekend (artikel 18, vijfde lid, tweede volzin, van de PW).

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

De maand van oplegging
In het eerste, tweede en derde lid wordt gesproken over de "maand van oplegging". Deze term is overgenomen uit artikel 18, vijfde lid, van de PW. Met de "maand van oplegging" wordt in deze verordening bedoeld: de maand waarin de bijstand feitelijk wordt verlaagd (dus de maatregel geëffectueerd wordt).

Toedeling over drie maanden bij zware overtredingen
Is sprake van een overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan worden verrekend over twee of drie maanden. Bij een dergelijke overtreding wordt de bijstand verlaagd met 100 % gedurende één maand. Aan de maand van oplegging en aan de twee daaropvolgende maanden wordt een derde van het bedrag van de verlaging toebedeeld. Dit betekent dat in de maand van oplegging van de verlaging en de daaropvolgende maanden de inhouding in beginsel 50% danwel 33,33 % bedraagt (artikel 12, derde lid, van deze verordening). De periode waarvoor gekozen wordt, wordt in het individuele geval beoordeeld, waarbij het uitgangspunt is dat een zo kort mogelijke periode wordt gehanteerd, mits de individuele omstandigheden hier ruimte toe laten. In het uiterste geval wordt de maatregel verrekend over 3 maanden.

[9] Zie bijv. ECLI:NL:CRVB:2021:2148 en ECLI:NL:CRVB:2020:3258

Geen verrekening bij niet aanvaarden of behouden algemeen geaccepteerde arbeid
In het vierde lid is bepaald dat als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, van de PW, geen verrekening plaatsvindt zoals bedoeld in artikel 12, eerste lid. Het betreft het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Deze keuze is gebaseerd op de zwaarte van de gedraging.

Geen verrekening bij recidive
Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is verrekenen van de maatregel niet mogelijk. Artikel 12 bepaalt immers dat verrekenen uitsluitend mogelijk is bij een gedraging zoals bedoeld in artikel 11 van deze verordening én als sprake is van bijzondere omstandigheden. Recidive is niet geregeld in artikel 11, maar in artikel 18 van deze verordening en artikel 18, zesde, zevende en achtste lid, van de PW. Daarom is verrekenen bij recidive niet mogelijk.

Geen verrekening bij maatregel wegens schending andere gedragingen
Verrekening bij maatregelen voor schendingen van andere gedragingen dan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, is niet mogelijk. Dit volgt uit artikel 12 van deze verordening en artikel 18, vijfde lid, van de PW.

Artikel 13. Niet nakomen medewerkingsverplichting
In artikel 17, tweede lid, van de PW en in artikel 13, tweede lid, van de IOAZ/IOAZ is sinds 1 juli 2013 de medewerkingsverplichting opgenomen. De wetgever wilde hiermee gemeenten de mogelijkheid geven om de uitkering op de schorten wanneer een uitkeringsgerechtigde geen medewerking verleent aan oproepen van de gemeente om de mogelijkheden van re-integratie te bespreken en daardoor de arbeidsinschakeling frustreert. Dit zou ook mogelijk maken om de uitkering te beëindigen indien de uitkeringsgerechtigde na opschorting van de uitkering nog niet reageerde op oproepen.

Omdat deze bepaling was opgenomen in de PW/IOAW/IOAZ was het niet nodig om in de Afstemmingsverordening een bepaling op te nemen over het afstemmen van de bijstand bij het niet voldoen aan de medewerkingsverplichting.

De CRvB heeft echter in een aantal uitspraken bepaald dat het niet mogelijk is uitkering op te schorten wanneer de uitkeringsgerechtigde geen medewerking verleent aan een oproep in verband met arbeidsinschakeling. De CRvB stelt dat als een uitkeringsgerechtigde louter niet voldoet aan de medewerkingsverplichting, de gemeente niet bevoegd is om de bijstandsuitkering op te schorten en te beëindigen wanneer het recht op bijstand (ondanks een dergelijk verzuim) wel is vast te stellen. De uitoefening van de bevoegdheid tot opschorting en de daaropvolgende beëindiging van de uitkering is alleen mogelijk indien het niet nakomen van de medewerkingsverplichting van invloed is op het actuele recht op bijstand.

Heeft belanghebbende verzuimd om de medewerkingsverplichting na te komen, maar is het recht op bijstand wel vast te stellen, dan is de enige mogelijkheid waarop de gemeente kan reageren op het verzuim van belanghebbende om de bijstand te verlagen op grond van artikel 18, tweede lid, van de PW en artikel 20, tweede lid, van de IOAW/IOAZ. De gedraging moet dan wel zijn opgenomen in de door de gemeenteraad vastgestelde Afstemmingsverordening. In de verordening wordt de bijstand verlaagd met 50% van de bijstandsnorm wanneer belanghebbende de medewerkingsverplichting niet (tijdig) nakomt.

In het tweede lid is opgenomen dat de medewerkingsverplichting in ieder geval niet wordt nagekomen wanneer belanghebbende geen gehoor geeft aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met zijn arbeidsinschakeling. Dit is overgenomen uit artikel 17, tweede lid, van de PW en artikel 13, tweede lid, van de IOAW/IOAZ.

Ook wanneer een belanghebbende geen medewerking verleent aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met het maken van een taaltoets, schendt belanghebbende de medewerkingsverplichting. De taaltoets is in de PW ingevoerd via de Wet taaleis die op 1 januari 2016 inwerking is getreden. Op grond van de gewijzigde PW moet een uitkeringsgerechtigde met een PWuitkering een taaltoets afleggen wanneer hij niet (met bijvoorbeeld diploma's) kan aantonen dat hij de Nederlandse taal beheerst. Blijkt uit de taaltoets dat belanghebbende de Nederlandse taal inderdaad onvoldoende beheerst, dan krijgt hij een inspanningsverplichting opgelegd om zich de Nederlandse taal eigen te maken. Het niet nakomen van deze inspanningsverplichting betekent een in de PW zelf bepaalde verlaging van de uitkering. De gewijzigde PW voorziet echter niet in de situatie dat de uitkeringsgerechtigde niet verschijnt bij de taaltoets. In het tweede lid sub b van de

Afstemmingsverordening is daarom expliciet opgenomen dat het niet verschijnen voor de taaltoets een schending betekent van de medewerkingsverplichting. Deze bepaling in de Afstemmingsverordening vormt de grondslag op basis waarvan het niet verschijnen voor de taaltoets kan worden gesanctioneerd. Uit de bewoordingen 'in ieder geval' in het tweede lid, blijkt dat een niet-limitatieve opsomming is gegeven. Ook andere, niet genoemde situaties waarbij sprake is van een schending van de medewerkingsverplichting kunnen leiden tot een verlaging van de uitkering.

Artikel 14. Niet nakomen medewerkingsverplichting financiële ontzorging
Vanaf 1 januari 2022 is artikel 56a toegevoegd aan de Pw. Dit is een verplichting die gericht is op inburgeringsplichtige uitkeringsgerechtigden en gaat over het financieel ontzorgen. De inburgeringsplichtige moet hieraan medewerking verlenen. Bijvoorbeeld door inzage te geven in (financiële) administratie, op afspraken te komen, een machtiging te ondertekenen, of andere handelingen die nodig zijn om het financieel ontzorgen te kunnen uitvoeren (sub b). De wet inburgering staat lik op stuk beleid voor, dat wil zeggen dat er, indien nodig, zo snel mogelijk gehandhaafd moet worden. Na voldoende gewaarschuwd te zijn, uitleg gekregen te hebben en de mogelijkheid om de verplichting alsnog na te komen, moet er een consequentie volgen, het afstemmen van de uitkering met toepassing van artikel 18 Pw. Gezien de kwetsbare (financiële) situatie van nieuwe inburgeraars, is het niet wenselijk om de maatregel te hoog vast te stellen. De afstemming (verlaging) voor gedragingen in de eerste categorie is in de verordening vastgesteld op 15% van de bijstandsnorm. Dit is de laagste categorie. Er is daarom voor gekozen om voor wat betreft het niet meewerken met de financiële ontzorging aan te sluiten bij deze categorie.

Artikel 15. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid
Aan de PW 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 uitkering;
- het door eigen schuld niet of te laat aanvragen van een voorliggende voorziening.

Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid
Is sprake van het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid of het onvoldoende trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen in de periode voorafgaand aan de bijstandsaanvraag dan kan dit volgens de CRvB[10] niet als schending van de arbeidsverplichtingen worden aangemerkt. Deze gedragingen vallen onder het begrip tekortschietend besef van verantwoordelijkheid en zijn opgenomen in artikel 14 lid 2 van de verordening. In het vierde lid wordt wat betreft de duur van de op te leggen verlaging onderscheid gemaakt tussen het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid en het onvoldoende trachten die arbeid te verkrijgen.

Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid gedurende de bijstandsverlening moet wel worden aangemerkt als een geüniformeerde arbeidsverplichting (zie de artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, en 18, vierde lid, onderdeel a, van de PW). Is sprake van het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, dan moet afstemming plaatsvinden volgens de regels van artikel 18 van de PW en artikel 11 en 18 van deze verordening.

Op grond van artikel 14 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 duur van de verlaging. Dat is in dit geval de periode waarover eerder of langer een beroep wordt gedaan op uitkering. De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in de hoogte van de verlaging als sprake is van bijzondere bijstand.

In het derde lid is sprake van een vast kortingspercentage (100%) en wordt de ernst van de gedraging uitgedrukt in de duur van de verlaging. Bij de vaststelling van de duur van de verlaging moet beoordeeld worden hoe lang belanghebbende onafhankelijk van uitkering zou zijn gebleven, indien hij wel voldoende besef van verantwoordelijkheid had betoond. In het derde lid worden hiervoor richtlijnen gegeven. Dat laat onverlet de mogelijkheid voor het dagelijks bestuur om af te wijken van

[10] CRvB 06-10-2010, LJN: BN9720 en LJN: 8720)

duur en/of hoogte op basis van de mate van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van belanghebbende.

Bijzondere bijstand
Zoals in de toelichting op artikel 7 al is aangegeven kent de PW geen grond om bijzondere bijstandsaanvragen die het gevolg zijn van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid af te wijzen. Wel kan op de bijzondere bijstand in dergelijke gevallen een verlaging worden toegepast. Als het gaat om bijzondere bijstand als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onder b, kan de verlaging worden toegepast op die bijzondere bijstand wanneer er een verband bestaat tussen de gedraging (handelen/nalaten) van belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand. De bijzondere bijstand wordt verlaagd met het volledige bedrag van de kosten die een gevolg zijn van het tekortschietend besef van verantwoordelijkheid van belanghebbende (verwezen wordt naar de toelichting op artikel 7).

Bijstand in de vorm van een geldlening Als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan het dagelijks bestuur tevens besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. Dit volgt uit artikel 48, tweede lid, onderdeel b, van de PW. Als het dagelijks bestuur besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde.[11]

Voor toepassing van het Bbz wordt verwezen naar de algemene toelichting, onder de kop: ‘De relatie met het Bbz’.

Artikel 16. 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 het (dreigen met) schoppen, slaan of 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, discriminatie, (seksuele) intimidatie (het uitoefenen van psychische druk), het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdraging te beschouwen.[12] Ook verbaal geweld (waaronder ook wordt verstaan mondelinge of schriftelijke bedreigingen) valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.[13]

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de met de uitvoering van de PW, de IOAW en de IOAZ belaste personen en instanties (dagelijks bestuur, SVB en reintegratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden.[14] Met de zinsnede in de wet 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van de uitvoering van de PW, de IOAW of de IOAZ. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegen komen: dan is alleen het strafrecht van toepassing.[15]

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 PW en artikel 37, eerste lid sub g van de IOAW/IOAZ. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een onzelfstandige verplichting. Om een belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdragingen, moest 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.[16]

Artikel 17. Niet nakomen van overige verplichtingen
De PW geeft het dagelijks bestuur de bevoegdheid om personen verplichtingen op te leggen die volledig individueel bepaald zijn. Artikel 55 van de PW biedt daartoe de mogelijkheid en beperkt deze tot een viertal categorieën, te weten:
1. verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling (voor zover niet direct herleidbaar tot 8, 9 en 11 van deze verordening);
2. verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;

[11] CRvB 20-03-2007, nrs. 06/515 NABW e.a., ECLI:NL:CRVB:2007:BA2344.
[12] Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 24.
[13] CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919.
[14] Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 55.
[15] Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 25-26
[16] CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660.

3. verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand;
4. verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

Omdat de verplichtingen die het dagelijks bestuur op grond van artikel 55 van de PW kan opleggen een zeer individueel karakter hebben, kan het voorkomen dat de in de verordening vastgestelde verlaging niet is afgestemd op de individuele omstandigheden van een belanghebbende. Het dagelijks bestuur zal daarom altijd rekening moeten houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18, eerste lid, van de PW. Deze bepaling verplicht het dagelijks bestuur 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.

Voor de toepassing van het Bbz wordt verwezen naar de algemene toelichting onder de kop: ‘De relatie met het Bbz’.

Artikel 18. 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 PW 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 gedragingen 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 PW 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.

Is er sprake van meerdere gedragingen, waarvoor meerdere verlagingen worden opgelegd, dan kan het zo zijn dat de verlagingen niet gelijktijdig kunnen worden opgelegd. Bedragen de verlagingen tezamen immers meer dan 100% van de bijstandsnorm, dan is gelijktijdige oplegging van de verlagingen niet mogelijk. In beginsel bedraagt de verlaging in dat geval in de eerste maand 100% van de bijstandsnorm en worden de vervolgens nog resterende verlagingen (tot telkens maximaal 100%) opgelegd over de daaropvolgende maand(en) totdat alle verlagingen zijn geëffectueerd. Wanneer dit niet verantwoord is (zie voorgaande alinea), dan kan de verlaging worden uitgesmeerd over meer maanden (maatwerk).

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 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 dagelijks bestuur in het individuele geval te beoordelen welke sanctie wordt opgelegd. Bij eendaadse samenloop ligt het voor de hand één sanctie op te leggen. Het dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur 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 PW benoemde (geüniformeerde arbeids)verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, is het voorgaande ook van toepassing.

Artikel 19. Recidive

Verdubbeling duur 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 duur van de verlaging. Een verlaging kan nooit hoger zijn dan 100 %. Daarom kan bij gedragingen waar relatief zware verlagingen voor gelden, alleen gekozen worden voor een verdubbeling van de duur van de maatregel (en niet voor verdubbeling van de hoogte).

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 5, tweede lid, van deze verordening en eventueel 18, tiende lid, van de PW – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de PW 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 de recidivebepaling van artikel 17, 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 de duur van de oorspronkelijke verlaging wordt verdubbeld.

Telkens wordt 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 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 15) binnen twaalf maanden nadat een verlaging is opgelegd wegens het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (artikel 8, eerste lid), 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 8 onderdeel b onder 2) en vervolgens een opgedragen tegenprestatie niet verricht (artikel 8 onderdeel 1). 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 verlaging is opgelegd wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan bedraagt de verlaging 100 % gedurende twee maanden. Dit valt binnen de in artikel 18, zesde lid, van de PW 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 100 % gedurende drie maanden (artikel 18, zevende en achtste lid, van de PW).

Artikel 20. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ
Het dagelijks bestuur 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 dagelijks

bestuur. De vraag of een verlaging moet worden toegepast, zal pas aan de orde komen als het dagelijks bestuur zich een oordeel heeft gevormd over de eventuele weigering van de uitkering. Deze beoordeling gaat in beginsel voor. Pas als het dagelijks bestuur concludeert dat van een weigering geen sprake is, kan op grond van deze verordening een verlaging worden toegepast. Artikel 19 van deze verordening is derhalve bedoeld om samenloop te voorkomen.

Artikel 21. 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 dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur de uitkering blijvend weigeren. Beide situaties spelen zich af tijdens de uitkering.

Artikel 22. Uitvoering
Artikel 7 van de PW schrijft voor dat de uitvoering van de PW berust bij burgemeester en wethouders. Ingevolge de Gemeenschappelijke Regeling ISD Bollenstreek is de uitvoering van de PW, de IOAW en de IOAZ gedelegeerd aan het dagelijks bestuur van de ISD Bollenstreek