

De Raad van de gemeente Oss,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van de gemeente Oss d.d. 20 maart 2012,

gelet op artikel 147 van de Gemeentewet, artikel 8 lid 1 onderdelen b en h, artikel 9a lid 12 en artikel 18 lid 1, 2 en 3 van de Wet werk en bijstand, de artikelen 20 en 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de artikelen 20 en 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

overwegende dat het noodzakelijk is de verlaging of weigering van bijstand of uitkering bij wijze van sanctie bij verordening te regelen;

BESLUIT:

vast te stellen:

Afstemmingsverordening WWB, IOAW en IOAZ gemeente Oss 2012

Artikel 1. Begripsomschrijving

1. In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. WWB: Wet werk en bijstand;
- b. Bbz: het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004;
- c. IOAW: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
- d. IOAZ: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- e. WI: Wet inburgering;
- f. bijstand: de bijstandsnorm bedoeld in hoofdstuk 3, paragraaf 2 en 3, van de WWB;
- g. grondslag: toepasselijke grondslag, als bedoeld in artikel 5, derde, vierde en vijfde lid, van de IOAW of artikel 5, vierde lid, van de IOAZ;
- h. uitkering: bijstandsuitkering of uitkering als bedoeld in artikel 9 IOAW of IOAZ;
- i. afstemming: verlaging van de uitkering op grond van artikel 18, tweede lid WWB, verlaging van de uitkering op grond van artikel 20 tweede lid IOAW of artikel 20 eerste lid IOAZ, evenals het tijdelijk geheel of gedeeltelijk weigeren van een uitkering op grond van artikel 20, eerste lid IOAW en artikel 20, tweede lid IOAZ;
- j. re-integratievoorziening: een voorziening, gericht op het vergroten van de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, scholing of participatie;

2. Alle begrippen die verder in deze verordening gebruikt worden en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de WWB, Bbz, IOAW, IOAZ, WI en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Artikel 2. Het verlagen van de uitkering

1. Als de belanghebbende naar het oordeel van het college voor de toepassing van de WWB tekortschietend besef van verantwoordelijkheid toont voor de voorziening in het bestaan dan wel de uit de WWB, Bbz, IOAW of IOAZ of de artikelen 30c van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, waaronder begrepen het zich tegenover het college zeer ernstig misdragen, wordt in overeenstemming met deze verordening de uitkering verlaagd.
2. De verlaging wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging kan worden verweten en de omstandigheden waarin hij verkeert.

Artikel 3. Berekeningsgrondslag

1. De verlaging wordt toegepast op de bijstand of de grondslag.
2. In afwijking van het eerste lid kan de verlaging ook worden toegepast op de bijzondere bijstand indien:
 - a. aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de wet; of
 - b. de verwijtbare gedraging van belanghebbende, in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand, daartoe aanleiding geeft.
3. In afwijking van het eerste lid kan de verlaging ook worden toegepast op de bijzondere bijstand voor woonkosten en premie arbeidsongeschiktheidsverzekering aan zelfstandigen die bijstand voor levensonderhoud op grond van het Bbz ontvangen, of hebben ontvangen.

Artikel 4. Afzien van verlaging van de uitkering

Het college ziet af van een verlaging indien:

- a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt; of
- b. de gedraging meer dan zes maanden vóór constatering van die gedraging door het college heeft plaatsgevonden, tenzij de gedraging een schending van de inlichtingenplicht inhoudt en als gevolg van die gedraging ten onrechte uitkering is verleend. Een verlaging wegens schending van de inlichtingenplicht wordt niet opgelegd na verloop van vijf jaren nadat de betreffende gedraging heeft plaatsgevonden.

Artikel 5. Ingangsdatum en tijdvak

1. De verlaging gaat in met ingang van de eerst volgende kalendermaand volgend op de datum waarop het besluit tot verlaging aan de belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm of grondslag.
2. In afwijking van het eerste lid kan de verlaging met terugwerkende kracht worden toegepast, voor zover de uitkering nog niet is uitbetaald.

3. Een verlaging wordt voor bepaalde tijd toegepast. Een verlaging die voor een periode van meer dan drie maanden wordt toegepast, wordt uiterlijk na drie maanden nadat deze ten uitvoer is gelegd heroverwogen.

Artikel 6. Samenloop van gedragingen

Indien een belanghebbende zich tegelijkertijd schuldig maakt aan verschillende gedragingen die het niet nakomen van een verplichting als genoemd in artikel 2, eerste lid, inhouden, wordt voor het bepalen van de hoogte en duur van de verlaging uitgegaan van de gedraging waarvoor de hoogste verlaging geldt.

Artikel 7. Gedragingen

De gedragingen bedoeld in artikel 18 tweede lid WWB, artikel 20 IOAW of artikel 20 IOAZ worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. Eerste categorie:

- a. het niet, onvoldoende of niet binnen een door het college gestelde termijn nakomen van de inlichtingen- en medewerkingsplicht bedoeld in artikel 17 WWB, artikel 38 tweede lid van het Bbz, of artikel 13 van de IOAW of IOAZ, en indien van toepassing mede als bedoeld in artikel 25 van de WI, voor zover dit niet heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag ontvangen van uitkering;

2. Tweede categorie:

- a. het niet, onvoldoende of niet binnen een door het college gestelde termijn nakomen van de inlichtingen- en medewerkingsplicht bedoeld in artikel 17 WWB, artikel 38 tweede lid van het Bbz, of artikel 13 van de IOAW of IOAZ, als dit heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag ontvangen van uitkering;
- b. uitsluitend voor zover de WWB van toepassing is, het blijk geven van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid WWB, voor zover het niet betreft het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- c. het niet als werkzoekende geregistreerd zijn of blijven bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), indien daardoor de mogelijkheid tot arbeidsinschakeling aantoonbaar wordt belemmerd;
- d. het onverantwoord interen van vermogen waardoor eerder een beroep op bijstand wordt gedaan, doordat verwijtbaar niet of niet meer over middelen wordt beschikt.

3. *Derde categorie:*

- a. Het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid in dienstbetrekking te verkrijgen, waaronder begrepen voor personen jonger dan 27 jaar het niet nakomen van verplichting om werk te zoeken tijdens de zoektijd als bedoeld in artikel 7 WWB;
- b. het niet of onvoldoende nakomen van de verplichting tot gebruik maken van re-integratievoorzieningen, waaronder begrepen het niet of onvoldoende meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, scholing of participatie, of aan een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a WWB, voor zover dit niet heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van het re-integratietraject;
- c. Het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen zoals bedoeld in artikel 9 lid 1 onderdeel b WWB respectievelijk artikel 37 lid 1 onderdeel e IOAW en artikel 37 lid 1 onderdeel e IOAZ niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder zoals bedoeld in artikel 9a lid 1 WWB respectievelijk 38 lid 1 IOAW en artikel 38 lid 1 IOAZ.
- d. uitsluitend voor zover de WWB van toepassing is, het niet of onvoldoende nakomen van een verplichting als bedoeld in hoofdstuk 6, paragraaf 3, van de WWB.

4. *Vierde categorie:*

- a. uitsluitend voor de toepassing van de WWB, het blijk geven van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18 tweede lid WWB, voor zover het betreft het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- b. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid en tevens uitsluitend voor de toepassing van de IOAW of IOAZ, indien het betreft een verwijtbare beëindiging van de dienstbetrekking als bedoeld in artikel 20 IOAW of IOAZ;
- c. het niet of onvoldoende nakomen van de verplichting tot gebruik maken van re-integratievoorzieningen, waaronder begrepen het niet of onvoldoende meewerken aan de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, scholing of participatie of aan een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a WWB, als dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van het re-integratietraject;
- d. het zich zeer ernstig misdragen tegen het college en de in zijn opdracht werkende ambtenaren en medewerkers onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de WWB, Bbz, IOAW of IOAZ.

Artikel 8. Hoogte en duur van de verlaging

1. Onverminderd artikel 2, tweede lid, wordt de verlaging vastgesteld op:

- a) tien procent van de bijstand of grondslag gedurende een maand bij gedragingen van de eerste categorie;
 - b) twintig procent van de bijstand of grondslag gedurende een maand bij gedragingen van de tweede categorie;
 - c) veertig procent van de bijstand of grondslag gedurende een maand bij gedragingen van de derde categorie;
 - d) honderd procent van de bijstand of grondslag gedurende een maand bij gedragingen van de vierde categorie.
2. De hoogte van de verlaging als bedoeld in het eerste lid wordt verdubbeld, indien de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na de verzenddatum van een besluit waarbij een verlaging is toegepast, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging.
 3. In geval er sprake is van een verwijtbare gedraging als bedoeld in het eerste lid onder d wordt de duur van de verlaging verdubbeld, indien de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na de verzenddatum van een besluit waarbij een verlaging is toegepast, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging.
 4. In afwijking van het eerste lid wordt bij onverantwoord interen van vermogen een verlaging toegepast van twintig procent gedurende het aantal maanden dat eerder beroep op bijstand is gedaan dan wanneer de verwijtbare gedraging niet had plaatsgevonden.
 5. Het college kan volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing of de maatregel vaststellen voor een kortere of langere duur of met een hoger of lager percentage, als de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende of het gezin daartoe aanleiding geven.

Artikel 9. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: Afstemmingsverordening WWB, IOAW en IOAZ gemeente Oss 2012.

Artikel 10. Inwerkingtreding

1. De afstemmingsverordening WWB, IOAW en IOAZ gemeente Oss 2011, laatstelijk gewijzigd vastgesteld in de vergadering van 9 februari 2012, en de afstemmingsverordening WIJ gemeente Oss, vastgesteld in de vergadering van 20 mei 2010, vervallen bij inwerkingtreding van deze verordening.
2. Deze verordening treedt in werking op de achtste dag na die van bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2012, behoudens situaties waarbij sprake is van negatieve gevolgen voor de belanghebbende.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 10 mei 2012,

De griffier,
Drs. P.H.A. van den Akker

De voorzitter,
Drs. W.J.L. Buijs-Glaudemans

Algemene toelichting

De regeling in de Wet werk en bijstand (WWB)

Uit artikel 8, eerste lid, van de WWB vloeit voort dat het algemeen bestuur een verordening vaststelt voor het verlagen van de uitkering, bedoeld in artikel 18, tweede lid van die wet. In het eerste lid van artikel 18 wordt gesproken over het afstemmen van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor de uitkeringsgerechtigden maatwerk is, waarbij recht wordt gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden.

In het tweede lid wordt een directe koppeling gelegd tussen de rechten en verplichtingen van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk van de uitkering te worden. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de belanghebbende, maar ook van de mate waarin de opgelegde verplichtingen worden nagekomen. Wanneer het bestuur tot het oordeel komt dat een belanghebbende zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, wordt de uitkering verlaagd. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het bestuur af van een verlaging. Verlaging van de uitkering moet plaatsvinden in overeenstemming met een door het algemeen bestuur vast te stellen verordening; dit is de Afstemmingsverordening.

De regeling in de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en in de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ)

De financiering van de IOAW en IOAZ is gebundeld in het Inkomensdeel WWB. Aangezien de IOAW en de IOAZ gebudgetteerd worden via het I-deel, ligt het voor de hand om de beleidsinvloeden op de IOAW en de IOAZ gelijk te schakelen met die van de WWB. Dat betekent onder meer dat een aantal wettelijk verplichte bepalingen omgezet worden in bevoegdheden van het bestuur. Evenals dat in de WWB het geval is. Een aantal wettelijke verplichtingen heeft betrekking op het treffen van een maatregel, wanneer de belanghebbende niet voldoet aan de bij de uitkering opgelegde verplichtingen, zijn inlichtingenplicht schendt, of zich tegenover het bestuur ernstig misdraagt.

Het is van belang het toepassen van een verlaging en het opleggen van (tijdelijke) weigering van uitkering dezelfde inhoud te geven. De Afstemmingsverordening en de regels die daarin staan zijn daarom ook van toepassing op de IOAW en de IOAZ.

In de verordening is geregeld dat het bestuur de uitkering alleen tijdelijk weigert. Dit om nadelige gevolgen van blijvende weigering van de uitkering voor de belanghebbende te voorkomen. Blijvende (gehele of gedeeltelijke) weigering van de uitkering, zou veelal leiden tot een beroep op (aanvullende) WWB.

De relatie met het Bbz

In artikel 7 van de invoeringswet WWB wordt het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (de Bbz) gekoppeld aan de WWB. De artikelen 18 lid 2 en 3 en artikel 53a van de WWB zijn, voor zover het betreft zelfstandigen als bedoeld in artikel 78f WWB, in werking getreden met ingang van 1 juli 2011. (Staats-blad 2010, 839). Deze Afstemmingsverordening is ook op de Bbz van toepassing.

Het gaat hierbij enerzijds om de verlening van algemene bijstand voor levensonderhoud, en de in de jaarnorm opgenomen bijzondere bijstand voor hoge woonkosten en premie arbeidsongeschiktheidsverzekering. Het gaat daarnaast ook om uitbreiding van het begrip inlichtingen- en medewerkingsplicht, in artikel 7 van deze verordening. Dit betreft 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, over te leggen. Die plicht geldt ook als om de administratie wordt gevraagd, bijvoorbeeld om de bedrijfsontwikkeling te beoordelen, als 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, gelden ook de algemene inlichtingenplicht en de medewerkingsplicht.

Ten aanzien van de in artikel 7 van de verordening opgenomen gedragingen en maatregelen, met betrekking tot de verplichtingen, gericht op het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, geldt voor zelfstandigen en hun partners nog het volgende:

- De in artikel 9 en 10 van de WWB 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 WWB kunnen aan de partner van de zelfstandige alleen worden opgelegd, voor zover die partner tevens rechthebbende is voor de WWB 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 overige gedragingen die kunnen leiden tot een verlaging (o.a. tekortschietend besef van verantwoordelijkheid en zeer ernstige misdragingen) zijn ook voor het Bbz gedragingen die kunnen leiden tot een verlaging. Artikel 18, tweede lid, WWB is onverkort van toepassing op het Bbz. Het Bbz 2004 gaat primair uit van de eigen verantwoordelijkheid van de zelfstandige. Een zelfstandige die verwijtbaar geen arbeidsongeschiktheidsverzekering of een verzekering met een te lage dekking of te lange wachttijd heeft afgesloten en die bij ziekte/arbeitsongeschiktheid een beroep doet op bijstand (Bbz), heeft een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de bestaansvoorziening betoond. Dan 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 zelfstandigen als bedoeld in de Bbz, moet worden beoordeeld of de noodzakelijke beëindiging wegens niet-levensvatbaarheid van het

bedrijf is veroorzaakt door verwijtbaar gedrag. Als daarvan sprake is, is een verlaging wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de bestaansvoorziening mogelijk.

Wetwijzigingen Wet werk en bijstand (WWB) 1 januari 2012

De belangrijkste veranderingen in relatie tot de Afstemmingsverordening zijn:

a. Wet investeren in jongeren (WIJ) als afzonderlijke wet ingetrokken, en de WWB gewijzigd.

Jongeren die aangewezen zijn op een bijstandsuitkering kunnen hiervoor weer een beroep doen op de WWB. De bestaande Maatregelenverordening WIJ komt per 1 januari 2012 te vervallen. Voor jongeren onder de 27 jaar gaat een wachtperiode gelden. Zij zijn verplicht om eerst zelf vier weken te zoeken naar werk of reguliere scholing, voordat een beroep op uitkering WWB kan worden gedaan. Ook zijn jongeren verplicht mee te werken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a. Het in onvoldoende mate hieraan meewerken, is aanleiding de uitkering te verlagen.

b. De Introductie van de gezinsnorm en huishoudinkomenstoets in de WWB.

De gezinsbijstand en de huishoudinkomenstoets leiden tot een sterkere prikkel voor zowel ouder(s) als het meerderjarig kind om aan het werk te gaan. Met het aantal personen binnen het gezin neemt het arbeidspotentieel toe. Er zijn meer gezinsleden die potentieel kunnen werken om zo een beroep op een uitkering te voorkomen. Van hen mag verwacht worden dat zij de verantwoordelijkheid nemen om die mogelijkheden naar vermogen te benutten. Dit past bij het uitgangspunt dat een ieder zelf verantwoordelijk is voor de voorziening in het bestaan en dat alleen dan een beroep op de WWB noodzakelijk is als werk (tijdelijk) niet mogelijk is.

Belanghebbenden

De aan de bijstand verbonden verplichtingen, zoals de arbeids-, re-integratie en inlichtingenverplichting, geldt voor ieder van de meerderjarige gezinsleden.

Als een van de meerderjarige gezinsleden onvoldoende meewerkt aan de verplichtingen om werk te verkrijgen of andere aan de bijstand verbonden verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, is het bestuur verplicht de gezinsbijstand te verlagen of in te trekken.

De hoogte en de duur van de verlaging wordt door het bestuur vastgesteld. De overige gezinsleden kunnen het gezinslid dat niet meewerkt aanspreken op zijn gedrag en erop wijzen dat zij geconfronteerd worden met de consequenties van dat gedrag. Het feit dat de reden van deze verlaging buiten de schuld van de andere gezinsleden ligt, doet hier niet aan af.

Dit is overigens niet nieuw. Als een van de gehuwden of ongehuwd samenwonenden de aan de bijstand verbonden verplichtingen niet of onvoldoende nakwam, werd voor 1 januari 2012 eveneens de gehuwdennorm verlaagd, ook als de reden van de verlaging buiten de schuld van de andere echtgenoot of ongehuwd samenwonende lag.

De term 'Afstemming'

Het verlagen van de uitkering op grond van het feit dat de belanghebbende zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate is nagekomen, wordt in de terminologie van de WWB, IOAW en IOAZ aangeduid als het afstemmen van de uitkering op de mate waarin de belanghebbende de opgelegde

verplichtingen nakomt. Met het begrip 'afstemmen' wordt het uitgangspunt van de WWB, IOAW en IOAZ benadrukt dat rechten en plichten één kant van dezelfde medaille vormen. We duiden de verordening daarom aan als Afstemmingsverordening.

Op grond van artikel 18, tweede lid, WWB kan zowel de algemene bijstand als de bijzondere bijstand worden verlaagd. Gezien het karakter van de bijzondere bijstand, ligt een verlaging van het uitkeringsbedrag wegens schending van een of meer verplichtingen bij uitvoering van de bijzondere bijstand niet voor de hand. Wel kan bij de beoordeling of iemand in aanmerking komt voor bijzondere bijstand een rol spelen of belanghebbende zijn verplichtingen in voldoende mate is nagekomen. Dit geldt dan vooral voor de plicht om voldoende besef van verantwoordelijkheid te tonen voor de voorziening in het bestaan.

De rechtsgrond voor het verlagen of (tijdelijk) weigeren van een uitkering op grond van de IOAW en de IOAZ ligt in artikel 20 van die wetten. Voor wat betreft de IOAW en de IOAZ geldt dat de uitkeringen op grond van die wetten gebaseerd zijn op bruto grondslagen en niet op netto bijstandsnormen. De grondslagen IOAW en IOAZ zijn echter zodanig vastgesteld dat zij netto gelijk zijn aan de vergelijkbare WWB-uitkering. Het effect van een verlaging is qua netto - bedrag daarom hetzelfde.

De relatie met de Re-integratieverordening

Het algemeen bestuur heeft ook een Re-integratieverordening vastgesteld. In deze verordening is vastgelegd hoe de belanghebbenden worden ondersteund bij de arbeidsinschakeling en wordt omgegaan met het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling. Voorbeelden van voorzieningen zijn: werk met behoud van uitkering, proefplaatsing, scholing, loonkostensubsidie, gesubsidieerde arbeid, activering (vrijwilligerswerk), inburgering, premies, kinderopvang en stages. In beginsel worden aan iedere belanghebbende arbeidsverplichtingen opgelegd, en worden deze vastgelegd in een individueel besluit.

Indien een belanghebbende de verplichtingen niet nakomt, kan dit tot een verlaging leiden, waarvoor de basis is gelegd in de Afstemmingsverordening. Deze is van toepassing op zowel belanghebbenden met een WWB-uitkering, Bbz uitkering als belanghebbenden met een IOAW- of een IOAZ-uitkering.

De relatie met de Verordening Wet inburgering

Een aanbod aan de inburgeringsplichtige die algemene bijstand of een andere uitkering ontvangt, moet worden afgestemd op diens mogelijkheden tot arbeidsinschakeling. Het bestuur stemt het aanbod daarom af op de aard van de arbeid die de inburgeringsplichtige verricht of past de aangeboden inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening zoonodig aan de aard van de arbeid (artikel 19 WI). De Wet inburgering draagt het bestuur ook op bij verordening de hoogte van de bestuurlijke boete vast te stellen die voor verschillende overtredingen op grond van die wet kunnen worden opgelegd.

Bij een gecombineerde re-integratie en inburgeringsvoorziening kan het voorkomen dat dezelfde gedraging, bijvoorbeeld het onvoldoende medewerking verlenen aan een voorziening of het niet

voldoen aan een oproep om te verschijnen en gegevens te verstrekken, zowel aanleiding kan zijn voor het opleggen van een bestuurlijke boete WI als voor het verlagen van de uitkering op grond van artikel 18, tweede lid Wet werk en bijstand of een andere sociale zekerheidswet. In artikel 37 van de Wet inburgering is echter bepaald dat het bestuur bij samenloop geen bestuurlijke boete WI kan opleggen. Als er sprake is van samenloop van gedragingen zal ten aanzien van de inburgeringsplichtige uitkeringsgerechtigde dus toepassing moeten worden gegeven aan deze Afstemmingsverordening. De verlagingen in deze verordening komen volledig overeen met de regels over de bestuurlijke boete in de Verordening Wet inburgering voor niet-uitkeringsgerechtigden.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Begripsomschrijving

Dit artikel bevat enkele begripsomschrijvingen. Onder bijstand wordt in deze verordening uitdrukkelijk verstaan de toepasselijke norm plus eventuele toeslag of verlaging (inclusief vakantietoeslag). Verder kent deze verordening het begrip grondslag voor wat betreft de IOAW en IOAZ. Dat komt overeen met wat hieromtrent is bepaald in de IOAW en IOAZ. Deze beide uitkeringen kennen een bruto-berekeningssystematiek, waarbij de grondslagen zodanig zijn vastgesteld dat zij netto gelijk zijn aan de vergelijkbare WWB-uitkering. In de IOAW en IOAZ bestaan geen afzonderlijke grondslagen voor personen die een woning met anderen delen (en geen gezamenlijke huishouding voeren).

Artikel 2. Het verlagen van de uitkering

Eerste lid

De toepasselijke wetten WWB, IOAW en IOAZ verbinden aan het recht op uitkering de volgende verplichtingen:

1. Het tonen van voldoende besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan (artikel 18, tweede lid). In de WWB kan de bijstand verlaagd worden als er sprake is van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. In de IOAW en de IOAZ ontbreekt dat. Daarom kan er op die grond geen verlaging of weigering van IOAW of IOAZ uitkering plaatsvinden.
2. De plicht tot arbeidsinschakeling (artikel 9 WWB en artikel 37 IOAW of IOAZ). Deze plicht bestaat uit verschillende soorten verplichtingen, zoals:
 - a) de plicht om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en deze te aanvaarden, en na te laten wat de arbeidsinschakeling belemmert;
 - b) de plicht gebruik te maken van een door het bestuur aangeboden voorziening gericht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling. Deze verplichtingen zijn nader uitgewerkt in specifieke verplichtingen die zijn toegesneden op de situatie en mogelijkheden van de uitkeringsgerechtigde. De vastgestelde Re-integratieverordening, vormt de juridische basis voor het opleggen van de specifieke verplichtingen gericht op arbeidsinschakeling. Deze verplichtingen worden in het toekenningsbesluit opgenomen.
3. De inlichtingenplicht (artikel 17, eerste lid WWB, artikel 38 tweede lid van het Bbz, en artikel 13, eerste lid IOAW of IOAZ). Op een uitkeringsgerechtigde rust de verplichting om aan het bestuur op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op uitkering, zoals de plicht om de voor de verlening van uitkering van

belang zijnde gegevens of gevorderde bewijsstukken tijdig en volledig te verstrekken of anderszins voldoende medewerking te verlenen.

4. De medewerkingsplicht (artikel 17, tweede lid WWB, artikel 38 tweede lid van het Bbz, en artikel 13, tweede lid IOAW of IOAZ). Dit is de plicht van uitkeringsgerechtigden om desgevraagd het bestuur de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de wet. De medewerkingsplicht kan uit allerlei concrete verplichtingen bestaan, zoals:

a) het toestaan van een huisbezoek (in overeenstemming en met inachtneming van de wettelijke regels rond huisbezoeken en het vastgestelde Protocol Huisbezoeken);

b) het meewerken aan een medische keuring of psychologisch onderzoek;

c) artikel 18, tweede lid WWB, artikel 20 tweede lid IOAW of artikel 20 eerste lid IOAZ noemt een gedraging die in ieder geval een schending van de medewerkingsplicht inhoudt: 'het zich tegenover het bestuur zeer ernstig misdragen';

d) De Wet SUWI (Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen) legt ook verplichtingen op aan uitkeringsgerechtigden. Het betreft de verplichting om alle gevraagde gegevens en bewijsstukken aan het UWV te verstrekken die nodig zijn voor de beslissing door het bestuur (artikel 30c Wet SUWI) en de verplichting om op verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen aan het UWV, waarvan redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering, het geldend maken van het recht daarop of de hoogte of de duur van de uitkering.

Tweede lid

In deze Afstemmingsverordening zijn voor allerlei gedragingen die een schending van een verplichting betekenen, standaardmaatregelen vastgesteld in de vorm van een vaste (procentuele) verlaging van de uitkering.

In het tweede lid is de hoofdregel neergelegd: het bestuur dient een verlaging af te stemmen op de individuele omstandigheden van de belanghebbende en de mate van verwijtbaarheid. Deze bepaling brengt met zich mee dat het bestuur zal moeten nagaan of gelet op de individuele omstandigheden van de betrokken uitkeringsgerechtigde afwijking van de hoogte en de duur van de voorgeschreven standaardmaatregel geboden is. Afwijking van de standaardmaatregel kan zowel een verzwaring als een matiging betekenen.

Dit betekent dat het bestuur bij het beoordelen of een verlaging moet worden opgelegd, en zo ja welke, telkens de volgende drie stappen moet doorlopen:

- stap 1: vaststellen van de ernst van de gedraging;
- stap 2: vaststellen van de verwijtbaarheid;
- stap 3: vaststellen van de omstandigheden van de uitkeringsgerechtigde.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in de categorie-aanduiding (artikel 7 van de verordening) en het standaardpercentage (artikel 8 van de verordening) waarmee de uitkering wordt verlaagd. Wat betreft de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 4. Matiging wegens persoonlijke omstandigheden kan bijvoorbeeld in de volgende gevallen aan de orde zijn:

- een bijzondere financiële positie van de belanghebbende, zoals hoge woonlasten of andere vaste lasten of (extra of incidentele) uitgaven van bijzondere aard waarvoor geen financiële tegemoetkoming mogelijk is, of (omvangrijke) problematische schulden;
- sociale en/of gezinsomstandigheden;
- bij een opeenstapeling van verlagingen: de zwaarte van het geheel is niet evenredig aan de ernst van de gedraging en de mate van verwijtbaarheid.

Besluit tot afstemming

Het verlagen van de uitkering vindt plaats door middel van een besluit. In het besluit worden in ieder geval vermeld: de reden van de verlaging, de duur van de verlaging, het percentage waarmee de bijstand of grondslag wordt verlaagd, het bedrag waarmee de bijstand of grondslag wordt verlaagd en, indien van toepassing, de reden om af te wijken van een standaardverlaging.

Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en dan vooral het motiveringsbeginsel. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en ook van een deugdelijke motivering wordt voorzien.

Artikel 3. De berekeningsgrondslag

Eerste lid

In dit lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt toegepast op de bijstandsnorm of de grondslag. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag. De grondslagen van de IOAW en IOAZ zijn zodanig vastgesteld dat zij netto gelijk zijn aan vergelijkbare uitkeringen op grond van de WWB.

Tweede lid

Onderdeel a: de 18 tot 21-jarige alleenstaanden en alleenstaande ouders ontvangen een lage norm, die indien noodzakelijk, - wanneer zij voor de noodzakelijke kosten van het bestaan geen beroep kunnen doen op de onderhoudsplicht van ouders, - wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud.

Wanneer in zo'n geval de verlaging vervolgens alleen op de lage norm zou worden toegepast, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van 21-jarigen.

Met de intrekking per 1 januari 2012 van de Wet investeren in jongeren (WIJ) valt dit weer onder deze Afstemmingsverordening.

Onderdeel b: deze bepaling maakt het mogelijk dat het bestuur in incidentele gevallen een verlaging toepast op de bijzondere bijstand, waaronder de langdurigheidstoelage. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand.

Artikel 4. Afzien van verlaging van de uitkering

Het afzien van verlaging van de uitkering 'indien elke vorm van verwijtbaarheid' ontbreekt, is geregeld in artikel 18, tweede lid, WWB, artikel 20, derde lid IOAW en artikel 20, derde lid IOAZ. Dit wordt op individuele gronden gezien.

Een andere reden om af te zien van de 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 toegepast. Om deze reden wordt onder b. geregeld dat het bestuur geen verlaging toepast voor gedragingen die langer dan zes maanden geleden hebben plaatsgevonden.

Voor gedragingen die een schending van de informatieplicht inhouden waardoor ten onrechte uitkering is verleend of een te hoog bedrag aan uitkering is verleend, geldt in de verordening een verjaringstermijn van vijf jaar. Met deze termijn wordt aangesloten bij de verjaringstermijn voor het nemen van terugvorderingsbesluiten van WWB uitkeringen, die de Centrale Raad van Beroep hanteert met inachtneming van het Burgerlijk Wetboek. Een termijn van vijf jaar ligt voor de hand, gelet op de ernst van de gedraging (fraude) en de tijd die nodig zal kunnen zijn om de omvang van het benadelingsbedrag vast te stellen.

Artikel 5. Ingangsdatum en tijdvak

Eerste lid

Het opleggen van een maatregel vindt plaats door het verlagen van de uitkering. Verlaging van de uitkering kan op twee manieren:

- met terugwerkende kracht, door middel van een herziening van de uitkering; of
- door middel van verlaging van het uitkeringsbedrag in de eerstvolgende maand(en).

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode. In dat geval hoeft niet te worden overgegaan tot herziening en terugvordering van het te veel betaalde bedrag aan bijstand. Om die reden is in het eerste lid vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerstvolgende kalendermaand, waarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm of grondslag.

Tweede lid

Wanneer een uitkeringsbedrag nog niet (volledig) aan de bijstandsgerechtigde is uitbetaald, kan het praktisch zijn om de verlaging van de uitkering in te houden op het bedrag dat nog moet worden uitbetaald. In dat geval moet de bijstand wel worden herzien en teruggevorderd.

Derde lid

Dit lid regelt dat een verlaging voor bepaalde tijd wordt opgelegd.

Door een verlaging voor een bepaalde periode toe te passen, weet de uitkeringsgerechtigde die met een verlaging wordt geconfronteerd waar hij aan toe is. Het bestuur kan na afloop van de periode waarover de verlaging heeft plaatsgevonden opnieuw een verlaging toepassen. Hiervoor is dan wel weer een apart besluit nodig. Wordt een verlaging voor een langere duur dan drie maanden toegepast, dan zal het bestuur de verlaging aan een herbeoordeling moeten onderwerpen. Dit is geregeld in artikel 18, derde lid WWB. De IOAW en IOAZ kennen een soortgelijke verplichting niet, maar gelet op uniformiteit, geldt deze heroverweging op grond van deze verordening ook voor een verlaging bij de IOAW en IOAZ.

Herbeoordeling van een verlaging voor een langere duur dan drie maanden moet plaatsvinden binnen drie maanden nadat het besluit is genomen. Bij een dergelijke herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle relevante feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Een marginale beoordeling volstaat: het bestuur moet beoordelen of het redelijk is dat de toegepast verlaging wordt gecontinueerd. Daarbij kan worden gekeken naar de omstandigheden waarin betrokkene verkeert, maar bijvoorbeeld ook of de betreffende persoon nu wel aan zijn verplichtingen voldoet. De belanghebbende wordt met een besluit geïnformeerd over het ingenomen standpunt.

Artikel 6. Samenloop van gedragingen

De regeling voor de samenloop van gedragingen heeft betrekking op verschillende gedragingen van een uitkeringsgerechtigde die gelijktijdig plaatsvinden. Met gelijktijdig wordt bedoeld, op hetzelfde moment en/of in een betrekkelijk korte periode na elkaar.

Artikel 7. Gedragingen

De artikelen 7 en 8 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. De verwijtbare gedragingen zijn ondergebracht in categorieën, waaraan een gewicht is toegekend in de vorm van een verlagingspercentage (in artikel 8).

De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. De gedragingen welke direct betrekking hebben op verplichtingen in het kader van de inschakeling in de arbeid (met uitzondering van het niet ingeschreven zijn als werkzoekende) zijn ondergebracht in de twee zwaarste categorieën (categorie 3 en 4). Dit vanwege het belang dat wordt gehecht aan arbeidsinschakeling.

1. Eerste categorie

a) Deze bepaling doelt op relatief lichte schendingen van de algemene, uit de wet voortvloeiende inlichtingen- en medewerkingsplicht, zoals het niet tijdig inleveren van de inkomstenverklaring of

wijzigingsformulier of het niet naar behoren verstrekken van inlichtingen die van belang kunnen zijn voor beoordeling van de rechtmatigheid van de uitkering of bij de arbeidsinschakeling. Essentieel is dat het moet gaan om inlichtingen die, als ze wel tijdig zouden zijn verstrekt, geen consequenties hebben voor (de hoogte van) het recht op uitkering.

Het betreft bijvoorbeeld ook: het te laat verstrekken van gegevens, het niet tijdig nakomen van de inlichtingenplicht, of het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen zonder gevolgen voor de hoogte van de uitkering.

Ook wordt hiertoe gerekend de verplichting die een uitkeringsgerechtigde WWB, IOAW of IOAZ mede kan hebben, om te verschijnen op oproepen en om gegevens te verstrekken die voor een onderzoek naar diens inburgeringsplichtigheid van belang zijn als bedoeld in artikel 25 Wet inburgering. Het niet nakomen van deze verplichtingen bemoeilijkt immers ook de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, scholing of participatie van de uitkeringsgerechtigde.

Overigens kan het niet verstrekken van bepaalde (algemene) inlichtingen er natuurlijk uiteindelijk wel toe leiden dat het recht uiteindelijk niet kan worden vastgesteld, bijvoorbeeld in de situatie waarin de belanghebbende ook na het verstrijken van de hersteltermijn geen wijzigingsformulier of inkomstenverklaring inlevert of niet verschijnt op een oproep voor een periodiek heronderzoek rechtmatigheid. Dat kan leiden tot beëindiging van de uitkering.

Nadrukkelijk wordt opgemerkt dat schending van de informatieplicht tijdens de behandeling van een aanvraag (vaststelling van het recht) niet behoort te leiden tot het opleggen van een maatregel, omdat dit aan de orde hoort te komen bij het te gelde maken van een vastgesteld uitkeringsrecht. Tijdens de aanvraagfase dient zo nodig toepassing te worden gegeven aan de mogelijkheid tot buiten behandeling stellen van de aanvraag als bedoeld in artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht.

Beëindiging van de uitkering kan volgens recente jurisprudentie/wetstechnisch niet bij onvoldoende medewerking verlenen aan onderzoek naar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling (onderzoek doelmatigheid). (Herhaaldelijk) geen gehoor geven aan oproepen voor arbeidsinschakeling kan niet worden bestraft met beëindiging van de uitkering, maar alleen met een verlaging in overeenstemming met deze verordening. Hiertoe zijn in deze verordening in de derde en vierde categorie verlagingen opgenomen van 40% en 100% gedurende 1 maand. Dit is daarmee vergelijkbaar met een beëindiging bij onvoldoende medewerking ten aanzien van rechtmatigheid, en geeft de mogelijkheid om ook ten aanzien van doelmatigheid actiever te kunnen handhaven en een beter lik-op-stuk beleid te kunnen voeren.

2.Tweede categorie

a) De hier genoemde gedragingen zijn vergelijkbaar met die van de eerste categorie onder a, maar met dit verschil dat het in deze categorie gaat om inlichtingen die direct van invloed zijn op het recht op uitkering. Het betreft het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen met gevolgen voor de uitkering. Men moet hierbij in het bijzonder denken aan gegevens over de woonsituatie of over de hoogte van genoten inkomsten of middelen die tot het vermogen worden gerekend (alleen voor

WWB), waarvan de belanghebbende redelijkerwijs had kunnen begrijpen dat deze van invloed zijn op het recht op uitkering. Er kan in deze situaties sprake zijn van fraude als de belanghebbende de bedoelde inlichtingen bewust heeft verzwegen met de bedoeling er financieel van te profiteren. Waren de inlichtingen wel (tijdig) verstrekt, dan zou dat hebben geleid tot het lager vaststellen van het recht op uitkering of tot beëindiging daarvan.

b) Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid heeft direct gevolgen voor de hoogte of de duur van de aanspraak op bijstand, bijvoorbeeld wanneer iemand door eigen schuld het recht op een voorliggende voorziening verspeelt en daardoor (eerder) in bijstandsbehoeftige omstandigheden komt te verkeren. Van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid is ook sprake als iemand door eigen toedoen het recht op WW verliest (bijvoorbeeld door niet tijdig na ontslag WW aan te vragen) of naderhand ontvangen middelen op onverantwoorde wijze heeft ingeteerd. Hiertoe kan ook worden gerekend het niet nakomen van de verplichting om een alimentatievordering in te stellen.

Een bijzondere situatie van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan is het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Die verwijtbare gedraging is in het kader van deze verordening ingedeeld in de vierde categorie.

Anders dan de WWB, kennen de IOAW en IOAZ tekortschietend besef van verantwoordelijkheid niet als maatregelwaardige gedraging.

c) WWB, IOAW en IOAZ hechten een groot belang aan de plicht tot arbeidsinschakeling (artikel 9 WWB, artikel 37 IOAW en IOAZ). Om voor actieve bemiddeling door het UVW in aanmerking te komen is registratie als werkzoekende onontbeerlijk. Uit de uitvoeringspraktijk blijkt dat het niet ingeschreven staan echter meestal van korte duur is en zonder gevolgen blijft. Daarom wordt deze gedraging alleen verwijtbaar geacht indien het niet ingeschreven staan bij het UWV betrekking heeft op een periode van tenminste 1 maand of, bij een kortere periode, indien daardoor de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling aantoonbaar zijn belemmerd.

d) Een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan kan bestaan uit het veel te snel interen van vermogen. Bij deze beoordeling wordt onder verantwoorde besteding verstaan 1 ½ maal de toepasselijke bijstandsnorm per maand.

3. Derde categorie

In de derde categorie gaat het om gedragingen die direct een aanleiding vormen tot een beroep op uitkering of het zonder noodzaak langer voortduren daarvan.

a) Het betreft de verplichting tot een actieve opstelling op de arbeidsmarkt. De uitkeringsgerechtigde heeft zelf de verantwoordelijkheid om in eerste instantie op eigen kracht aan het werk te komen dan wel aan het werk te blijven, zonder dat een voorziening tot arbeidsinschakeling wordt aangeboden.

Dit heeft ten eerste betrekking op de actieve sollicitatieplicht. De belanghebbende is verplicht een minimaal aantal sollicitaties te verrichten en hiervan op verzoek de bewijsstukken te tonen. Het exacte minimum aantal verplichte sollicitaties zal onder andere afhangen van het aanbod van

algemeen geaccepteerde arbeid. Met de enkele mededeling van mondelinge sollicitaties wordt in beginsel geen genoegen genomen, tenzij kan worden geverifieerd dat deze ook daadwerkelijk hebben plaatsgevonden.

Hieronder valt tevens de eventuele zoektijd die volgens de betreffende beleidsregel aan een belanghebbende vanaf 27 jaar kan zijn opgelegd, of de zoektijd van personen jonger dan 27 jaar, die per 1 januari 2012 is ingevoerd in artikel 7 van de WWB. Daarin is bepaald dat het bestuur de gezinsbijstand verlaagt als de alleenstaande (ouder) of het gezinslid jonger dan 27 jaar in de vier weken voorafgaand aan de aanvraag niet voldoende aan zijn verplichting om werk te vinden heeft voldaan.

Bij het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen kan het daarnaast gaan om het stellen van niet verantwoorde eisen ten aanzien van de aanvaardbare arbeid en om gedragingen die de kansen op arbeidsinschakeling verminderen.

Van het stellen van onredelijke eisen ten aanzien van aanvaardbare arbeid is bijvoorbeeld sprake wanneer uitkeringsgerechtigden met een lage opleiding uitsluitend op hoog gekwalificeerde banen solliciteren. Van gedragingen die de kansen op arbeidsinschakeling verminderen is ook sprake als de belanghebbende niet op afspraken of uitnodigingen verschijnt bij ons, UWV of een andere (externe) organisatie gericht op arbeidsinschakeling, om de door de uitkeringsgerechtigde zelf ondernomen activiteiten te beoordelen. Ook vallen hieronder belanghebbenden, die door hun gedrag of kleding hun feitelijke kansen op arbeidsinschakeling belemmeren.

b) Aan de belanghebbende, die niet in staat is (gebleken) om op eigen kracht weer in het levensonderhoud te voorzien, wordt de verplichting opgelegd om mee te werken aan onderzoek naar mogelijkheden of om deel te nemen aan een concreet aangeboden traject dat uiteindelijk moet leiden tot arbeidsinschakeling, participatie of uitstroom. De arbeidsinschakeling wordt direct geschaad, wanneer de belanghebbende deze verplichting niet of onvoldoende nakomt. Dat heeft immers gevolgen voor de duur van de aanspraak op uitkering en leidt tot vertraging van uitstroommogelijkheden.

Het niet of in onvoldoende mate nakomen van de verplichting om gebruik te maken van aangeboden re-integratievoorzieningen wordt als een relatief zware verwijtbare gedraging gezien. De gedragingen in deze categorie hebben echter niet tot gevolg dat het traject (definitief) geen doorgang vindt of moet worden beëindigd.

Van onvoldoende nakomen van de verplichtingen of onvoldoende medewerking is ook hier sprake als de belanghebbende niet verschijnt op afspraken of uitnodigingen bij ons, UWV, het re-integratiebedrijf of een andere (externe) organisatie in het kader van re-integratie, als de belanghebbende opdrachten, - bijvoorbeeld in verband met scholing -, niet naar behoren uitvoert of als de belanghebbende zich niet coöperatief opstelt bij het onderzoek en het gebruik van de aangeboden voorzieningen.

Andere voorbeelden zijn: onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak met betrekking tot arbeidsinschakeling (als bedoeld in artikel 44a van de wet) , niet of onvoldoende meewerken aan het behoud of bevorderen van arbeidsbekwaamheid of het nalaten opgedragen werkzaamheden of activiteiten naar beste vermogen te verrichten.

Als een langdurig verblijf in het buitenland negatieve gevolgen heeft gehad voor de kansen op arbeidsinschakeling en re-integratie, kan eveneens een verlaging worden toegepast op de uitkering, wegens het niet nakomen van de arbeids- en re-integratie verplichting.

Van verwijtbaar gedrag in deze categorie is ook sprake als een uitkeringsgerechtigde WWB, IOAW of IOAZ die tevens inburgeringsplichtig is op grond van de Wet inburgering:

- onvoldoende medewerking verleent aan de uitvoering van de voor hem vastgestelde inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening, bedoeld in artikel 23, eerste lid van de WI of aan de bij verordening vastgestelde verplichtingen in het kader van deze voorziening, bedoeld in artikel 23, derde lid van de WI;

- niet binnen de in artikel 7 eerste lid van de WI bedoelde termijn (van drieënhalf jaar) of binnen de door het bestuur op grond van artikel 31 tweede lid onderdeel a van de WI verlengde termijn het inburgeringsexamen heeft behaald.

Deze gedragingen bemoeilijken immers ook de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, scholing of participatie.

c) Artikel 9a WWB regelt de ontheffing van de plicht tot arbeidsinschakeling voor alleenstaande ouders met ten laste komende kinderen tot 5 jaar. De ontheffing vindt alleen plaats op verzoek. In de plaats van de arbeidsplicht geldt dan een scholingsplicht, welke wordt vastgelegd in een plan van aanpak. Het college verlaagt de uitkering indien de verleende ontheffing van de arbeidsplicht is ingetrokken als gevolg van het niet nakomen van de afspraken in het plan van aanpak. IOAW en IOAZ kennen gelijklopende bepalingen.

d) De eventuele aanvullende verplichtingen moeten expliciet bij beschikking worden opgelegd. Dat kan zowel plaatsvinden bij toekenning van de uitkering als in een later stadium, zodra de omstandigheden daartoe aanleiding geven. Het gaat hier om de aanvullende verplichtingen genoemd in de artikelen 55 tot en met 57 WWB die niet rechtstreeks van invloed zijn op de hoogte van het recht, maar wel de arbeidsinschakeling en uitstroom bevorderen of verband houden met aard en doel van de bijstand. Het kan bijvoorbeeld hierbij gaan om de verplichting mee te werken aan een schuldhulpverleningstraject of aan de verplichting een medische behandeling te ondergaan.

Dergelijke aanvullende verplichtingen bestaan niet in de IOAW en IOAZ, zodat dit voor die regelingen niet speelt.

4. Vierde categorie

a) In deze categorie gedraging gaat het om tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan in de WWB door verwijtbaar ontslag, bijvoorbeeld een ontslag op staande

voet wegens diefstal of werkweigering. In deze gevallen wordt een eventuele aanvraag WW vrijwel zonder uitzondering geweigerd. Het bestuur zal echter zelf moeten onderzoeken of het ontslag verwijtbaar is. Ook als de belanghebbende afziet van het aanvragen van WW, dan zal het bestuur zelfstandig onderzoek moeten doen naar de verwijtbaarheid van het ontslag. Voor de toepassing van de IOAW en IOAZ geldt dat op basis van artikel 20 eerste lid IOAW en artikel 20 tweede lid IOAZ de uitkering tijdelijk geheel of gedeeltelijk geweigerd kan worden. In het kader van deze verordening beperkt de verlaging zich in zo'n situatie bij de IOAW en IOAZ ook tot een maand, net als bij de uitvoering van de WWB.

b) Deze gedraging heeft betrekking op het weigeren van een aangeboden dienstverband, voor zowel de WWB, als IOAW en IOAZ. Het kan hierbij om allerlei soorten arbeid gaan, gesubsidieerd of regulier werk, fulltime of parttime, tijdelijk of werk voor onbepaalde duur. Essentieel is dat de belanghebbende door de werkweigering afziet van een concrete kans om geheel of gedeeltelijk uit te stromen. Binnen de IOAW en IOAZ bestaat tevens de mogelijkheid om de uitkering te verlagen bij verwijtbare beëindiging van een dienstbetrekking (art 20 IOAW en IOAZ). Dit is een beperkte variant op het tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan in de WWB (zie onder a hiervoor).

c) Het gaat hier om dezelfde soort gedragingen als bedoeld in de derde categorie onder b, echter met dit belangrijke verschil dat de gedraging heeft geleid tot het (definitief) geen doorgang vinden of afbreken van een traject.

In de praktijk zal beëindiging van een traject veelal pas plaatsvinden nadat de belanghebbende door zijn gedrag herhaaldelijk heeft laten blijken niet mee te willen meewerken aan instrumenten gericht op een zo spoedig mogelijke inschakeling in het arbeidsproces. Hier rekenen wij ook toe het herhaaldelijk niet verschijnen op oproepen in het kader van aangeboden re-integratie danwel re-integratievoorzieningen bij Optimisd, UWV of een andere (externe) organisatie gericht op arbeidsinschakeling. Ook kan een zeer ernstige gedraging, bijvoorbeeld agressief gedrag of diefstal tijdens een proefplaatsing, tot beëindiging van het traject leiden. In alle gevallen betreft het gedragingen die de kans op uitstroom en arbeidsinschakeling voor langere tijd vrijwel onmogelijk maken.

d) Onder de term 'zeer ernstige misdragingen' kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van aan de belanghebbende toe te rekenen gedrag, wat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd. Het bestuur kan alleen een verlaging toepassen indien er een direct en rechtstreeks verband bestaat tussen de ernstige misdraging, die aan belanghebbende is toe te rekenen, en het niet of onvoldoende nakomen van één of meerdere verplichtingen (inlichtingenplicht en medewerkingsplicht zoals de plicht om mee te werken aan een onderzoek tot mogelijkheden van arbeidsinschakeling) die voortvloeien uit de WWB, Bbz, IOAW of IOAZ. Dit betekent dus niet dat er per definitie sprake moet zijn van een situatie waarbij als gevolg van een misdraging het recht op uitkering niet of niet langer kan worden vastgesteld.

In artikel 18 tweede lid van de WWB, artikel 20 tweede lid IOAW en artikel 20 eerste lid IOAZ wordt gesproken over 'het zich tegen het bestuur zeer ernstig misdragen'. Dit betekent dat alleen (zeer) agressief gedrag tegenover leden van het bestuur en hun ambtenaren en medewerkers aanleiding zijn voor het toepassen van een verlaging. Vormen van agressief gedrag zijn: verbaal geweld (schelden), discriminatie, intimidatie (uitoefenen van psychische druk), zaakgericht fysiek geweld (vernielingen), mensgericht fysiek geweld of een combinatie van agressievormen.

Er kan geen verlaging plaatsvinden wegens deze misdrijvingen, als een klant zich agressief heeft gedragen tegenover een medewerker van een andere organisatie die belast is met de uitvoering van de WWB, IOAW of IOAZ (bijvoorbeeld een re-integratiebedrijf). Verlaging van de uitkering is in dat geval wellicht wel mogelijk wegens het niet of onvoldoende gebruikmaken van een voorziening die is gericht op arbeidsinschakeling.

Voor het bepalen van de verwijtbaarheid van de misdrijving zal gekeken moeten worden naar de omstandigheden waaronder de misdrijving heeft plaatsgehad. Als iemand het toepassen van geweld bewust gebruikt om een bepaald doel te bereiken (bijvoorbeeld het verkrijgen van een uitkering), dan is de mate van verwijtbaarheid in beginsel groter dan bij agressie die ontstaat door onmacht, ontevredenheid of onduidelijkheden. Zeer ernstige misdrijvingen buiten dit kader kunnen alleen via het strafrechtelijk traject worden vervolgd. Het toepassen van een verlaging staat geheel los van het doen van aangifte bij de politie. Het bestuur besluit tot de verlaging wegens misdrijvingen, terwijl de ambtenaar of medewerker tegen wie de agressie zich richtte persoonlijk aangifte kan doen bij de politie. Een verlaging wegens ernstig wangedrag laat de bevoegdheid van het bestuur om de dader gedurende een periode de toegang tot het Werkplein, dan wel het gemeentehuis te ontzeggen onverlet.

Naast het toepassen van een verlaging op grond van dit artikel kan het bestuur betrokkene ook verplichten deel te nemen aan een traject in de vorm van een agressietraining. Het weigeren een dergelijk traject te volgen, kan worden gezien als een verwijtbare gedraging van de eerste categorie.

Artikel 8. Hoogte en duur van de verlaging

Eerste lid

De Afstemmingsverordening kent het volgende regime: tien, twintig, veertig en honderd procent verlaging van de uitkering. Dit betekent een voelbare maatregel voor de belanghebbende. De keuze voor dit regime heeft te maken met het hoofduitgangspunt dat alles gericht moet zijn op werk en op ieders verantwoordelijkheid daarvoor.

Tweede en derde lid

Indien binnen 12 maanden na een eerste verwijtbare gedraging er opnieuw sprake is van een verwijtbare gedraging, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte van de verlaging. Met eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging verstaan die aanleiding is geweest tot een verlaging. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van 12 maanden, geldt de verzenddatum van het besluit waarbij de verlaging is toegepast.

Omdat een verlaging van honderd procent niet kan worden verdubbeld is er bij een tweede gedraging van de vierde categorie gekozen voor verdubbeling van de duur van de verlaging. Dus in dat geval vindt er uitsluiting plaats gedurende twee maanden.

De verlagingpercentages bij samenloop met verplichtingen op grond van de Wet inburgering zijn hetzelfde als de regels over de bestuurlijke boete in de vastgestelde Verordening Wet inburgering. In de WI zijn in artikel 34 maximum bedragen opgenomen voor het opleggen van boetes bij verwijtbare gedragingen, waarmee in het kader van uitvoering van deze verordening rekening dient te worden gehouden. Het maximumbedrag van de verlaging kan bij overtredingen van uitkeringsgerechtigden in combinatie met de Wet inburgering, daarom niet hoger zijn € 250,- in de eerste categorie, en € 500,- in de derde categorie (meewerken aan de vastgestelde inburgeringsvoorziening en het behalen van het inburgeringsexamen binnen drieënhalf jaar), in overeenstemming met artikel 34 WI. In de praktijk hoeft hiermee, gezien de hoogte van de uitkering of grondslag, alleen rekening te worden gehouden bij gehuwden/samenwonenden.

Vierde lid

Bij het onverantwoord interen van vermogen is er voor gekozen de verlaging vast te stellen op 20% voor de duur van de periode dat eerder een beroep gedaan wordt op bijstand. Bij deze beoordeling wordt onder verantwoorde besteding verstaan 1 ½ maal de toepasselijke bijstandsnorm per maand. Ook hier geldt dat de verlaging afgestemd wordt op de ernst van de gedraging, de verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende.

Vijfde lid

In het vijfde lid wordt bepaald dat het bestuur kan volstaan met een schriftelijke waarschuwing. Het besluit om te volstaan met een schriftelijke waarschuwing wordt niet aangemerkt als recidive in de zin van het tweede lid van dit artikel.

Ook is hierin nogmaals benadrukt dat een verlaging toegepast kan worden met een afwijkend(e) periode of percentage als daar in individuele omstandigheden aanleiding toe bestaat.

Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan o.a.:

- verlenging van de duur van de verlaging bij volharding. Van volharding is in beginsel sprake bij een derde en volgende gedraging van een gelijke of hogere categorie, binnen twaalf maanden na de laatste verwijtbare gedraging;
- het niet of onvoldoende nakomen van de inlichtingenplicht, als dit heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag ontvangen van uitkering hoger dan € 2000,- ;
- eerder of langer recht hebben op een WWB uitkering, als gevolg van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid, zoals onverantwoorde intering van vermogen;
- verlenging van de duur van de verlaging naar twee maanden indien de uitkeringsgerechtigde die ook inburgeringsplichtig is, niet binnen de door het bestuur op grond van artikel 32 of 33 van de WI verlengde termijn (van telkens ten hoogste twee jaren) het inburgeringsexamen heeft behaald, in overeenstemming met de regels over de bestuurlijke boete in de Verordening Wet inburgering.