



Datum besluit B&W 10 oktober 2017
Raad. d.d. 12 december 2017
Agendapunt nr. 13
Portefeuillehouder(s) B.D. Lugthart - Sociale zaken, Zorg en Volksgezondheid
Redacteur F. Merkx
Doorkiesnummer (070) 326 12 75
Afdeling Sociaal Domein Beleid Sociaal Domein
Corsanummer 17.035589

Aan de Raad,

1. Onderwerp
 - Intrekking verordening afstemming en boete Participatiewet 2015
 - Intrekking verordening Maatregelen en boetes IOAW en IOAZ 2015
 - Vaststelling Afstemmingsverordening PW, IOAW en IOAZ Rijswijk 2018
2. Voorstel
 - De verordening afstemming en boete Participatiewet 2015 in te trekken
 - De verordening Maatregelen en boetes IOAW en IOAZ 2015 in te trekken.
 - De Afstemmingsverordening PW, IOAW en IOAZ Rijswijk 2018 vast te stellen.
3. Inleiding

Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ. Op grond van deze drie wetten kan recht bestaan op een uitkering als een inwoner van de gemeente Rijswijk tijdelijk niet in zijn eigen onderhoud kan voorzien. Aan deze uitkering worden dan wel een aantal verplichtingen verbonden, die erop zijn gericht dat de inwoner van de gemeente zo snel mogelijk weer in het eigen onderhoud kan voorzien.

De gemeente Rijswijk controleert regelmatig of de inwoner van Rijswijk zich aan zijn verplichtingen houdt. Is dat niet het geval, dan wordt de uitkering verlaagd. Op grond van het rechtszekerheidsbeginsel dient in een verordening nauwkeurig te worden omschreven in welke gevallen de uitkering wordt verlaagd en met welk percentage.

Er zijn drie redenen om de huidige verordeningen te wijzigen:

De huidige verordeningen zijn op 1 januari 2015 in werking getreden. Mede als gevolg van de Fraudewet werd toen een zeer streng wettelijk regime toegepast. Zo werd bij fraude een boete overwogen ter hoogte van het bedrag dat de inwoner van de gemeente Rijswijk ten onrechte had ontvangen. Sinds 1 januari 2017 is dit strenge regime, mede door onderzoek door de Nationale Ombudsman en verschenen rechtspraak, versoepeld. Het is dus nodig om de huidige verordeningen te versoepelen.

De versoepeling van de verordening heeft allereerst betrekking op het schrappen van de bepalingen over het niet toepassen van de beslagvrije voet. Deze bevoegdheid staat sinds 1 januari 2017 niet meer in de wet en de bepalingen in de verordening komen daarom te vervallen. Daarnaast zijn de bepalingen versoepeld door een categorie gedragingen toe te voegen, waaraan een verlaging van 10% is gekoppeld. Verder is de samenloop van verlagingen gemaximeerd en zijn de recidivebepalingen meer proportioneel.

Een tweede reden om de huidige verordeningen te veranderen is de invoering van de wet



Taalets. Iedere inwoner van de gemeente Rijswijk, die de Nederlandse taal niet voldoende beheerst, dient zich in te spannen om zijn kennis van de taal te verbeteren.

Het niet nakomen van deze verplichtingen heeft consequenties voor de hoogte van de uitkering. De wetgever heeft bepaald wanneer een verlaging wordt toegepast en met welk percentage de uitkering wordt verlaagd. Hier heeft de gemeenteraad geen bevoegdheid.

Wel kan de gemeenteraad consequenties verbinden aan het niet meewerken aan de vaststelling in welke mate een inwoner van de gemeente Rijswijk de Nederlandse taal niet voldoende beheerst. De invoering van de wet Taalets betekent de toevoeging van een nieuwe gedraging, namelijk het niet meewerken aan een taaltoets. Hier staat een verlaging van 10% gedurende 1 maand tegenover.

Een derde reden is de uitvoeringspraktijk nog beter te ondersteunen, met name bij het bevorderen van uitstroom naar werk. Zo is aan de bestaande verordening een categorie verlaging toegepast wegens het niet nakomen van een individueel te bepalen verplichting en vervalt het onderscheid tussen ernstige misdragingen. Bovendien wordt het met de voorgestelde veranderingen van de verordening voor de inwoner van de gemeente Rijswijk nog duidelijker wanneer een verlaging van de uitkering kan worden toegepast. Zo is de verordening beter leesbaar en vereenvoudigd, onder andere door het samenvoegen van twee verordeningen in één verordening.

4. Beoogd effect

Het effect van de nieuwe verordening is dat mensen minder snel in financiële problemen komen of (structureel) een te laag inkomen hebben door een te streng regime. De nieuwe verordening heeft daarnaast een uitstroom bevorderend effect, omdat er meer (op maat) opgelegde verplichtingen tot verlaging van de uitkering kunnen leiden. Van het opnemen van deze mogelijkheden in de verordening gaat al een preventieve werking uit. Verder betekent de verduidelijking en vereenvoudiging van de huidige regels dat de inwoner van Rijswijk beter weet wat van hem wordt verwacht. Ook hier gaat een preventieve werking van uit.

5. Argumenten

Het verlagen van uitkeringen heeft een afschrikwekkend karakter. Het kunnen opleggen van een verlaging draagt bij aan gedragsverandering wat ervoor kan zorgen dat de aan de uitkering verbonden verplichtingen worden nageleefd. Dat is ook nodig om te voorkomen dat een uitkering niet rechtmatig en doelmatig wordt verleend. Daar staat tegenover dat een te streng regime negatieve effecten heeft voor de financiële situatie van de inwoner van Rijswijk. Schulden zijn een belemmering voor de gezondheid van de uitkeringsgerechtigde en zijn daarmee ook niet uitstroom bevorderend. Beide elementen zijn relevant en dienen dus in balans te zijn.

6. Kanttekeningen

De wetgever heeft sinds de invoering van de Participatiewet in 2015 geüniformeerde verplichtingen ingevoerd. Met dit systeem bepaalt de wetgever voor een groot aantal gedragingen welke verlaging wordt toegepast van een aantal in de wet genoemde verplichtingen. De gemeenteraad is nog steeds bevoegd om daarnaast zelf een aantal categorieën te benoemen en hieraan een verlaging te koppelen. Bij deze verlagingen dient wel rekening te worden gehouden met de wettelijke verlagingen om inconsistentie te voorkomen.

7. Financiën

Geen.



8. Vervolg
Publicatie van de vastgestelde Afstemmingsverordening PW, IOAW en IOAZ Rijswijk 2018 na besluitvorming in de raad.
9. Communicatie
Publicatie van de vastgestelde Afstemmingsverordening PW, IOAW en IOAZ Rijswijk 2018 na besluitvorming in de raad.
10. Bijlage
- Afstemmingsverordening PW, IOAW en IOAZ Rijswijk 2018.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders,
de secretaris,

de burgemeester,

drs. M. Middendorp MPC

drs. M.J. Bezuijen



De gemeenteraad van Rijswijk,
Bijeen in openbare vergadering op 12 december 2017
Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders
d.d. 10 oktober 2017, nr. 17 047

Gelet op:

- artikel 8, lid 1, aanhef en onderdelen a en d, van de Participatiewet, artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen

BESLUIT:

vaststellen Afstemmingsverordening PW, IOAW en IOAZ Rijswijk 2018.

HOOFDSTUK 1: ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1. Gebruikte afkortingen

Awb:	Algemene wet bestuursrecht;
IOAW:	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
IOAZ:	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
UWV:	Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen.

Artikel 2. Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

benadelingsbedrag:	netto uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan;
geüniformeerde verplichting:	een verplichting zoals genoemd in artikel 18, lid 4, van de Participatiewet:
norm:	a. toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de Participatiewet, inclusief vakantietoeslag; of b. grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de IOAW of artikel 5 van de IOAZ inclusief vakantie-uitkering; of c. toepasselijke bijstandsnorm inclusief de bijzondere bijstand voor levensonderhoud, die is verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet aan een 18- tot 21-jarige, inclusief vakantietoeslag;
uitkering:	a. algemene of bijzondere bijstand op grond van de Participatiewet; of b. een uitkering op grond van de IOAW of IOAZ.



HOOFDSTUK 2: HET OPLEGGEN VAN EEN VERLAGING

Artikel 3 Horen van belanghebbende

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

Artikel 4 Berekeningsgrondslag

1. Een verlaging wordt berekend over de norm.
2. In afwijking van lid 1 van dit artikel kan een verlaging worden toegepast op bijzondere bijstand als:
 - a. aan de belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet; of
 - b. de gedraging van de belanghebbende in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand daartoe aanleiding geeft.
3. Bij toepassing van lid 2, onderdeel b, van dit artikel, moet in deze verordening 'norm' worden gelezen als 'de verleende bijzondere bijstand'.
4. De verlaging kan nooit hoger zijn dan de norm van de maand waarop de verlaging wordt toegepast.

Artikel 5 Het besluit tot het opleggen van een verlaging

In het besluit tot het opleggen van een verlaging wordt in ieder geval vermeld:

- a. de reden van de verlaging;
- b. de duur van de verlaging;
- c. het percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd; en
- d. indien van toepassing, de reden om af te wijken van de standaardverlaging.

Artikel 6 Afzien van het opleggen van een verlaging

Het college legt geen verlaging op als:

- a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt;
- b. dringende redenen aanwezig zijn; of
- c. de gedraging meer dan 12 maanden vóór constatering van die gedraging heeft plaatsgevonden.



Artikel 7. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

1. Een verlaging wordt toegepast:
 - a. nadat het besluit aan de belanghebbende kenbaar is gemaakt;
 - b. vanaf de maand, volgend op de maand waarin het besluit kenbaar is gemaakt; en
 - c. op de norm die in de maand van verrekening voor de belanghebbende geldt.
2. Als de verlaging niet op grond van lid 1 van dit artikel kan worden geeffectueerd, dan wordt de verlaging opgelegd met ingang van de eerstvolgende betaling van de uitkering nadat het besluit tot het opleggen van de verlaging is genomen.
3. In afwijking van lid 1 van dit artikel kan de verlaging met terugwerkende kracht worden toegepast voor zover de uitkering nog niet is uitbetaald
4. Als de verlaging niet of niet volledig kan worden toegepast wegens beëindiging van het recht op uitkering, en binnen 12 maanden na de beëindigingsdatum wordt opnieuw een uitkering toegekend aan de belanghebbende, dan kan alsnog een besluit tot verlaging van de uitkering worden genomen.

HOOFDSTUK 3. NIET GEUNIFORMEERDE VERPLICHTINGEN

Artikel 8. Gedragingen Participatiewet

Gedragingen van de belanghebbende, waardoor een verplichting op grond van de artikelen 9, 9a, 17, lid 2, en 55, van de Participatiewet niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. Eerste categorie:
 - a. het niet meewerken aan het afleggen van de taaltoets als bedoeld in artikel 18b, lid 2, van de Participatiewet;
 - b. het zich niet tijdig registreren als werkzoekende bij het UWV of het niet tijdig verlengen van de registratie.
2. Tweede categorie:
 - a. het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de Participatiewet;
 - b. het onvoldoende nakomen van verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, lid 1, of artikel 55 van de Participatiewet, voor zover het gaat om de belanghebbende, jonger dan 27 jaar, gedurende 4 weken na melding als bedoeld in artikel 43, lid 4 en 5, van de Participatiewet, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18, lid 4, van de Participatiewet;
 - c. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 9, lid 1, onderdeel c, van de Participatiewet;
 - d. het niet voldoen aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met arbeidsinschakeling of een tegenprestatie, zoals bedoeld in artikel 9, onderdeel b en c, en artikel 17, lid 2, van de Participatiewet;
 - e. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in artikel 9, lid 1, onderdeel b, van de Participatiewet niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, bedoeld in artikel 9a, lid 1, van de Participatiewet;
 - f. het zich onvoldoende inzetten om algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen voor zover er geen sprake is van een geüniformeerde verplichting;
 - g. het niet of in onvoldoende mate nakomen van een nadere verplichting als bedoeld in artikel 17, lid 2, van de Participatiewet.



3. Derde categorie:

het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen in de gemeente van inwoning voor zover dit niet voortvloeit uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, lid 4, van de Participatiewet.

Artikel 9. Gedragingen IOAW en IOAZ

Gedragingen van de belanghebbende, waardoor een verplichting op grond van de artikelen 13, lid 2, 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:

1. Eerste categorie:

het zich niet tijdig registreren als werkzoekende bij het UWV of het niet tijdig verlengen van de registratie.

2. Tweede categorie:

- a. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 37, lid 1, onderdeel f van de IOAW of IOAZ;
- b. het niet, dan wel niet tijdig voldoen aan een oproep om in verband met arbeidsinschakeling of een tegenprestatie op een aangegeven plaats en tijd te verschijnen, als bedoeld in artikel 13, lid 2, van de IOAW of IOAZ;
- c. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in artikel 37, lid 1, onderdeel e van de IOAW of 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 38, lid 1, van de IOAW of IOAZ;
- d. het onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening als bedoeld in de artikelen 36, lid 1, en artikel 37, lid 1, onderdeel 2, van de IOAW of de IOAZ, voor zover dit niet heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot het voortijdig beëindigen van deze voorziening;
- e. het zich onvoldoende inzetten om algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen door het niet of niet voldoende solliciteren.

3. Derde categorie:

- a. het niet naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid;
- b. het niet aanvaarden of niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- c. geen uitvoering geven aan de door het college opgelegde verplichting om ingeschreven te staan bij een uitzendbureau;
- d. het niet naar vermogen verkrijgen, aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid in een andere gemeente dan de gemeente van inwoning, alvorens naar die andere gemeente te verhuizen en de algemeen geaccepteerde arbeid een arbeidsovereenkomst betreft met een duur van tenminste een jaar en een netto beloning die tenminste gelijk is aan de voor de belanghebbende geldende norm;
- e. niet bereid zijn om te reizen over een afstand met een totale reisduur tot 3 uur per dag, als dat noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- f. het niet verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid; het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid belemmeren door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging of gedrag;
- g. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling en waaronder het niet meewerken aan een onderzoek naar zijn of haar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot het voortijdig beëindigen van deze voorziening;



- h. aan de beëindiging van de dienstbetrekking van de belanghebbende 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;
- i. 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 geleverd.

Artikel 10. Hoogte en duur van de verlaging

1. De verlaging, bij gedragingen als bedoeld artikel 8 en 9 van deze verordening wordt vastgesteld op:
 - a. 10% van de norm gedurende 1 maand bij gedragingen van de eerste categorie;
 - b. 30% van de norm gedurende 1 maand bij gedragingen van de tweede categorie;
 - c. 100% van de norm gedurende 1 maand bij gedragingen van de derde categorie.
2. Als de belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van het besluit als bedoeld in lid 1 van dit artikel opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde of hogere categorie als bedoeld in artikel 8 of 9 van deze verordening is de duur:
 - a. 1^e categorie: 10% gedurende 2 maanden;
Bij de tweede en volgende recidive: 10% gedurende 3 maanden;
 - b. 2^e categorie: 30% gedurende 2 maanden;
Bij de tweede en volgende recidive: 30% gedurende 3 maanden;
 - c. 3^e categorie: 100% gedurende 2 maanden;
Bij de tweede en volgende recidive: 100% gedurende 3 maanden.

HOOFDSTUK 4. NIET NAKOMEN VAN DE GEUNIFORMEERDE VERPLICHTINGEN

Artikel 11. Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichtingen

1. Als de belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, lid 4, van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de verlaging 100% van de norm gedurende 1 maand.
2. Als de belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van een besluit als bedoeld in lid 1 van dit artikel opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18, lid 4, van de Participatiewet, bedraagt de verlaging 100% van de norm gedurende 2 maanden.

HOOFDSTUK 5. NIET NAKOMEN VAN DE OVERIGE VERPLICHTINGEN

Artikel 12. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Een verlaging wegens tekortschietend besef als bedoeld in artikel 18, lid 2, van de Participatiewet wordt afgestemd op de ernst van de gedraging. De gedraging kan tijdens of voorafgaand aan de uitkering hebben plaatsgevonden.
2. Bij de volgende verwijtbare gedraging wordt een verlaging van 100% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand opgelegd:
 - a. de belanghebbende heeft verwijtbaar algemeen geaccepteerde arbeid of werk als zelfstandige verloren en moet daardoor een beroep doen op een uitkering van de gemeente;
 - b. de belanghebbende heeft verwijtbaar geen recht (meer) op een voorliggende voorziening in de zin van artikel 15 Participatiewet;
 - c. de belanghebbende heeft verwijtbaar inkomsten en/of vermogen verloren.
3. Als de belanghebbende onverantwoorde besteding heeft gedaan van financiële middelen, dan verlaagt het college, in afwijking van lid 2 van dit artikel, de bijstandsnorm als volgt:
 - a. 20% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand bij een benadelingsbedrag tot € 1.000,-;



- b. 40% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 1.000,- tot € 2.000,-;
 - c. 60% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 2.000,- tot € 4.000,-;
 - d. 100% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 4.000,- tot € 8.000,-;
 - e. 100% van de bijstandsnorm gedurende 2 maanden bij een benadelingsbedrag vanaf € 8.000,- plus één maand voor elke € 2.000,- waarmee het benadelingsbedrag boven € 8.000,- uitstijgt.
4. Als de belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van het besluit als bedoeld in lid 2 of lid 3 van dit artikel opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in dit artikel wordt de verlaging het vastgestelde percentage gedurende 2 maanden.
 5. Als de belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van het besluit als bedoeld in lid 4 van dit artikel opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in dit artikel wordt de verlaging het vastgestelde percentage gedurende 3 maanden.

Artikel 13. Zeer ernstige misdragingen

1. Als de belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt, als bedoeld in artikel 9, lid 6, van de Participatiewet of artikel 37, lid 1, onder g, van de IOAW en IOAZ, tegenover het college, zijn ambtenaren en personen of instanties die belast zijn met de uitvoering van de Participatiewet, de IOAW of de IOAZ, wordt een verlaging opgelegd van 30% van de norm gedurende 1 maand.
2. Als de belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van het besluit als bedoeld in dit artikel opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in lid 1 van dit artikel wordt een verlaging opgelegd van 30% van de norm gedurende 2 maanden.
3. Als de belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van het besluit als bedoeld in lid 2 van dit artikel opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in lid 1 van dit artikel wordt een verlaging opgelegd van 30% van de norm gedurende 3 maanden.

Artikel 14. Niet nakomen van nadere verplichtingen

1. Als de belanghebbende een door het college opgelegde nadere verplichting als bedoeld in artikel 55 van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, wordt een verlaging toegepast van 30% gedurende 1 maand.
2. In afwijking van lid 1 wordt de verlaging vastgesteld op 100%, als door het niet of onvoldoende nakomen van de nadere verplichtingen de uitkering daardoor niet beëindigd of verminderd kan worden en onnodig moet worden verstrekt.
3. Als de belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van het besluit als bedoeld in lid 1 of lid 2 van dit artikel opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in dit artikel wordt een verlaging opgelegd van 30% gedurende 2 maanden als sprake is van een gedraging als bedoeld in lid 1 en 100% gedurende 2 maanden als sprake is van een gedraging als bedoeld in lid 2 van dit artikel.
4. Als de belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van het besluit als bedoeld in lid 3 van dit artikel opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in dit artikel wordt een verlaging opgelegd van 30% gedurende 3 maanden als sprake is van een gedraging als bedoeld in lid 1 en 100% gedurende 3 maanden als sprake is van een gedraging als bedoeld in lid 2 van dit artikelen.



HOODSTUK 6. SAMENLOOP

Artikel 15. Samenloop van gedragingen

1. Als sprake is van 1 gedraging die schending oplevert van meerdere in deze verordening of artikel 18, lid 4, of artikel 18b van de Participatiewet, genoemde verplichtingen wordt 1 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 1 of meerdere in deze verordening of artikel 18, lid 4, of artikel 18b, van de Participatiewet, genoemde verplichtingen, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging opgelegd met een maximum van 100% gedurende 1 maand. Deze verlaging worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.
3. Als sprake is van 1 gedraging die schending oplevert van zowel een in deze verordening of artikel 17, lid 1, artikel 18, lid 4, of artikel 18b van de Participatiewet genoemde verplichtingen, wordt geen verlaging opgelegd, voor zover voor het schenden van de inlichtingenverplichting een bestuurlijke boete wordt opgelegd.
4. Als er sprake is meerdere gedragingen die schending opleveren van zowel een in deze verordening, artikel 17, lid 1, artikel 18, lid 4 of artikel 18b van de Participatiewet genoemde verplichtingen, 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.

HOOFDSTUK 7. SLOTBEPALINGEN

Artikel 16. Intrekken oude verordening

De Verordening Afstemming en Boete Participatiewet 2015 wordt ingetrokken met ingang van 1 januari 2018.

De verordening Maatregelen en Boetes IOAW en IOAZ 2015 gemeente Rijswijk wordt ingetrokken met ingang van 1 januari 2018.

Artikel 17. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2018.
2. Deze verordening wordt aangehaald als 'Afstemmingsverordening PW, IOAW en IOAZ Rijswijk 2018.



TOELICHTING

Algemeen

Rechten en plichten in de Participatiewet

De gemeente heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een bijstandsgerechtigde moet het gemeentelijk beleid vastgelegd worden in een verordening.

Artikel 18, lid 1, van de Participatiewet spreekt over het afstemmen van de bijstand 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 bijstandsgerechtigden maatwerk is. Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van bijstandsgerechtigden. Artikel 18, lid 2, van de Participatiewet legt een directe koppeling tussen de rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke norm en de beschikbare middelen van de bijstandsgerechtigde, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen. De inspanningen die van de bijstandsgerechtigde naar vermogen kunnen worden verwacht, spelen ook een rol.

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

Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, lid 4, van de Participatiewet geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel moet worden verlaagd met 100% gedurende één tot 3 maanden. In de verordening is de duur van de verlaging vastgelegd (artikel 18, lid 5, van de Participatiewet). Is afgezien van een verlaging wegens het ontbreken van elke vorm van verwijtbaarheid, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van bepalingen ten aanzien van recidive deze gedraging mee te tellen. Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, lid 1, van de Participatiewet of vanwege dringende redenen afgezien van het opleggen van een verlaging, dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.



Het college beoordeelt uiterlijk 3 maanden na de datum van de beschikking of de omstandigheden en het gedrag van de belanghebbende aanleiding geven de beslissing te herzien (artikel 18, lid 3, van de Participatiewet). Bij een dergelijke herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Het heeft slechts als doel vast te stellen of de belanghebbende tussentijds (binnen de periode waarover de verlaging zich uitstrekt) blijkt 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, lid 3, van de Participatiewet is naar oordeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet van toepassing als sprake is van schending van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen (artikel 18, lid 4, van de Participatiewet). Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, lid 11, van de Participatiewet van toepassing. Verschil tussen artikel 18, lid 3, en artikel 18, lid 11, van de Participatiewet is dat artikel 18, lid 11, pas wordt toegepast als de belanghebbende daarom vraagt.

Een verlaging krachtens de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat de belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen.² Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan de belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolgning kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Een voorbeeld van juridisch te onderscheiden feiten: het bezit van en het niet melden van een hennepplantage. De boete wordt opgelegd vanwege het niet verstrekken van relevante informatie voor de vaststelling van het recht op een uitkering. Strafvervolgning is aan de orde wegens overtreding van de Opiumwet.³

In andere gevallen waarin een verlaging wordt opgelegd krachtens de afstemmingsverordening is sprake van een reparatoire sanctie (bijvoorbeeld bij schending arbeidsverplichting).⁴ Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan de belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. De verlaging en de strafvervolgning kunnen naast elkaar bestaan omdat het hier gaat om een reparatoire maatregel en een punitieve sanctie.

Wet taaleis

Sinds 1 januari 2016 is de taaleis als nieuwe verplichting opgenomen in de Participatiewet (artikel 18b van de Participatiewet). Dit artikel bevat een inspanningsverplichting voor bijstandsgerechtigden om de Nederlandse taal te beheersen, voor zover dit noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, aanvaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel trapsgewijs moet worden verlaagd met 20% gedurende 6 maanden in de periode 0-6 maanden na de schriftelijke kennisgeving dat een bijstandsgerechtigde de taal onvoldoende beheerst, 40% gedurende 6 maanden in de periode 6-12 maanden na de schriftelijke kennisgeving en 100% voor onbepaalde tijd na 12 maanden na de schriftelijke kennisgeving (artikel 18b, lid 9, 10 en 11, van de Participatiewet). Artikel 18b van de Participatiewet kent een eigen afstemmingsregime waardoor de afstemmingsverordening niet van toepassing is.

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

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.

³ CRvB 30-09-2015, nrs. 14/1739 WAO e.a.

⁴ CRvB 09-05-2006, nr. 05/2523 WWB, ECLI:NL:CRVB:2006:AX8589, CRvB 23-05-2012, nr. 10/4203 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BW7031 en CRvB 19-04-2016, nrs. 14/4898 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2016:1407.



Afstemmen in de IOAW en de IOAZ

Sinds 1 juli 2010 heeft het college de mogelijkheid een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ te verlagen of te weigeren als de belanghebbende de aan het recht op uitkering verbonden verplichtingen niet of onvoldoende nakomt (artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ). Het gemeentelijk beleid moet vastgelegd worden in een verordening (artikel van de 35 IOAW en artikel 35 van de IOAZ). De verlaging van de uitkering komt in de plaats van het boeten- en maatregelenregime, waarbij moet worden opgemerkt dat de mogelijkheid om een boete op te leggen al per 1 januari 2010 was vervallen.

Schenden van de inlichtingenplicht

De bestuurlijke boete is per 1 januari 2013 opnieuw ingevoerd in de Participatiewet, IOAW en IOAZ. Deze moet worden opgelegd bij een schending van de inlichtingenplicht en komt in de plaats van de verlaging van de bijstand.



Artikelsgewijze toelichting

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1. Afkortingen

Dit artikel hoeft niet te worden toegelicht.

Artikel 2. Begrippen

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ, de Awb of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

Norm

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

Benadelingsbedrag

Het benadelingsbedrag is de netto-bijstandsuitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Voor het bepalen van het benadelingsbedrag wordt uitgegaan van het nettobedrag van de uitkering, zoals ook het geval is bij het benadelingsbedrag in het kader van de bestuurlijke boete.⁵

HOOFDSTUK 2. HET OPLEGGEN VAN EEN VERLAGING

Artikel 3. Horen van de belanghebbende

De gemeenteraad kan ervoor kiezen om in de verordening regels op te nemen met betrekking tot het horen van de belanghebbende. Het college is niet verplicht de belanghebbende in het kader van het onderzoek te horen alvorens een verlaging ten opzichte van de belanghebbende kan worden toegepast. Het betreft namelijk een beslissing ten aanzien van een financiële aanspraak en die zijn op grond van artikel 4:2 van de Awb uitgezonderd van de hoorplicht bij de voorbereiding van een besluit. Het kan echter de zorgvuldigheid van het besluit ten goede komen als de belanghebbende wel wordt gehoord.

Artikel 4. Berekeningsgrondslag

Norm

In het eerste lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt berekend over de norm. Onder de norm 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.

⁵ Kamerstukken II 2011/12, 33 207, nr. 3, blz. 43.



Bijzondere bijstand

In lid 2 is bepaald dat een verlaging ook kan worden toegepast op de bijzondere bijstand als aan de belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet. Personen tussen de 18 en 21 jaar ontvangen een lage jongerennorm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. 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 Participatiewet.

Op grond van lid 2, onderdeel b, is het mogelijk dat het college in incidentele gevallen een verlaging oplegt over de bijzondere bijstand. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van de belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand. Een verlaging kan uitsluitend worden opgelegd als daadwerkelijk bijzondere bijstand is verstrekt.

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

Artikel 5. Het besluit tot het opleggen van een verlaging

Het verlagen van een uitkering op grond van deze verordening vindt plaats door middel van een besluit. Tegen dit besluit kan de 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. Als er wordt afgezien van het opleggen van een maatregel volgt er een schriftelijk besluit.

Artikel 6. Afzien van het opleggen van een maatregel

Afzien van verlagen

Het afzien van het opleggen van een verlaging "indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt", is overgenomen uit artikel 18, lid 9, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 20, lid 3, van de IOAW en artikel 20, lid 3, van de IOAZ. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid.⁶ Het is aan het college te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen. Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, lid 1, van de Participatiewet van een verlaging afgezien dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

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 dit artikel dat het college 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 college overgaat tot het opleggen van een verlaging.

⁶ CRvB 24-07-2001, nr. 99/1857 NABW, ECLI:NL:CRVB:2001:AD4887.



Afzien van verlagen in verband met dringende redenen

In lid 2 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 de belanghebbende en/of diens gezin.

Daarbij moet worden opgemerkt dat ernstige financiële gevolgen op zichzelf geen reden zijn om van een verlaging af te zien, omdat dit inherent is aan het verlagen van een uitkering.

Afzien verlagen ook mogelijk bij geüniformeerde arbeidsverplichtingen

De Participatiewet schrijft bij overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting een afstemming voor van 100% van de bijstand gedurende één tot 3 maanden. Op grond van artikel 18, lid 10, van de Participatiewet moet het college een op te leggen maatregel of een opgelegde maatregel afstemmen op de omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven. Dit als - volgens het college - dringende redenen daartoe noodzaken, gelet op bijzondere omstandigheden. Op grond van bijzondere omstandigheden kan het college besluiten de maatregel op een lager niveau, voor een kortere duur of op nul vast te stellen.

Schriftelijke mededeling in verband met recidive

Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het college afziet van het opleggen van een verlaging wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive.

Artikel 7. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

Het verlagen van de uitkering als 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 teveel betaalde gedrag.

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 van de belanghebbende.⁷

Voor de berekening van de hoogte van de verlaging moet worden uitgegaan van de voor die maand geldende norm, inclusief vakantiegeld. Bijvoorbeeld: de gedraging heeft eind mei plaatsgevonden. De beschikking is 15 juni verzonden. Het percentage van de verrekening wordt toegepast op de norm van juli, ook als deze net verhoogd is wegens aanpassing van het wettelijk minimumloon.

HOOFDSTUK 3. NIET GEUNIFORMEERDE VERPLICHTINGEN

Artikel 8. Gedragingen Participatiewet

De artikelen 8 en 10 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 8 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet 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 verlagingpercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen van betaalde arbeid.

⁷ CRvB 03-07-2012, nr. 10/1884 WWB.



Niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen

De verwijtbare gedragingen omvatten zowel het niet als het onvoldoende nakomen van diverse verplichtingen. Artikel 18, lid 2, van de Participatiewet zoals dat luidde vóór 1 januari 2015 bepaalt dat het college moest afstemmen als de belanghebbende de verplichtingen "niet of onvoldoende nakomt". Met het huidige artikel 18, lid 2, van de Participatiewet 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

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, lid 4, van de Participatiewet. In artikel 18, lid 4, van de Participatiewet 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 3 maanden (artikel 18, lid 5, van de Participatiewet). In deze verordening is de duur vastgelegd in artikel 10. Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging als het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, lid 4, van de Participatiewet zoals:

- het niet verkrijgen of niet behouden van kennis en vaardigheden die noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid; of
- het belemmeren van het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging en gedrag.

Inspanningen in eerste 4 weken na de melding

De plicht tot arbeidsinschakeling geldt vanaf datum melding (zie artikel 9, lid 1, van de Participatiewet). Specifiek voor personen jonger dan 27 jaar geldt dat zij worden beoordeeld op hun inspanningen in de eerste 4 weken na de melding (artikel 43, lid 4 en 5, van de Participatiewet). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13, lid 2, onderdeel d, van de Participatiewet geen recht op bijstand. Zijn er wel inspanningen verricht, maar naar het oordeel van het college onvoldoende, dan verlaagt het college de uitkering.

Niet verlenen van medewerking

Bij het schenden van de medewerkingsplicht is de uitoefening van de bevoegdheid tot opschorting en daaropvolgende intrekking alleen aan de orde als het niet nakomen van de medewerkingsplicht van invloed is op het actuele recht op bijstand (artikel 17, lid 2, van de Participatiewet en artikel 54 van de Participatiewet).⁸ Als daarvan geen sprake is, dan resteert het college de bevoegdheid om het recht op bijstand te verlagen op grond van artikel 18, lid 2, van de Participatiewet en de afstemmingsverordening of via de glijdende schaal van artikel 18 lid, lid 4 tot en met 8, van de Participatiewet. Als geen sprake is van een schending van een van de verplichtingen genoemd in artikel 9, lid 1, of artikel 18, lid 4, van de Participatiewet, dan is sprake van een schending van de medewerkingsverplichting als bedoeld in artikel 17, lid 2, van de Participatiewet. Van schending van de medewerkingsverplichting kan bijvoorbeeld sprake zijn als de belanghebbende weigert om mee te werken aan een rechtmatig huisbezoek, voor zover dit niet heeft geleid tot beëindiging of intrekking van het recht op bijstand omdat het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld.

⁸ CRvB 17-02-2015, nrs. 14/5636 WWB e.a.



Niet meewerken aan taaltoets

Het kan voorkomen dat de belanghebbende een taaltoets moet afleggen, maar dat hij niet wil meewerken. In sommige gevallen kan er een redelijke verklaring zijn. Hierbij kan worden gedacht aan ziekte of overmacht. Het is ook aannemelijk dat de belanghebbende zich verzet tegen het afleggen van de taaltoets. Artikel 18b, van de Participatiewet voorziet niet in deze gevallen. In het geval dat de belanghebbende weigert medewerking te verlenen aan de taaltoets (bijvoorbeeld door niet te verschijnen), dan is sprake van schending van een gedraging van de eerste categorie.

Alleenstaande ouders

Voor alleenstaande ouders die op grond van artikel 9a van de Participatiewet een beroep doen op een ontheffing van de arbeidsverplichtingen geldt dat een plan van aanpak dient te worden opgesteld waaraan de alleenstaande ouder medewerking dient te verlenen. De alleenstaande ouder dient mee te werken aan de totstandkoming, uitvoering en evaluaties van dit plan.

Wanneer uit het gedrag en de houding van de alleenstaande ouder ondubbelzinnig blijkt dat deze de in het plan van aanpak vastgelegde verplichtingen niet nakomt, wordt de ontheffing ingetrokken en een maatregel toegepast.

Verskil artikel 9 en 17 Participatiewet

In artikel 17, lid 2, van de Participatiewet, is de medewerkingsplicht opgenomen. Dit artikel geeft aan dat dat onder medewerkingsplicht wordt verstaan: *het verlenen van medewerking aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met zijn arbeidsinschakeling.*

Uit de Memorie van Toelichting van artikel 17 blijkt dat het alleen gaat om zaken die geen overlapping hebben met de verplichtingen uit artikel 9, de arbeidsverplichtingen. Het gaat daarom alleen om de verplichting mee te werken aan een voortgangsgesprek of voorlichtingsbijeenkomst over de arbeidsinschakeling.

Artikel 9. Gedragingen IOAW en IOAZ

In dit artikel worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 9 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

De IOAW en IOAZ zijn, net als de Participatiewet een vangnet. Daarom zijn de belanghebbenden verplicht om alles in het werk te stellen weer zelf inkomen te verkrijgen. Dit verschilt niet met de verplichtingen die aan een bijstandsuitkering verbonden zijn. Daarom zijn in onderdeel c, onder de derde categorie dezelfde verplichtingen opgenomen als de geüniformeerde verplichtingen uit artikel 18, lid 4, van de Participatiewet. Dit schept rechtsgelijkheid en duidelijkheid voor zowel de ontvangers van een uitkering als voor de uitvoering. Op het niet nakomen van bepaalde verplichtingen staat altijd dezelfde consequentie.

Artikel 10. Hoogte en duur van de verlaging

De hoogte en de duur van verlagingen voor de niet-geüniformeerde verwijtbare gedragingen zijn in dit artikel vastgelegd.



Hoogte verlaging

De hoogte en duur van verlagingen voor overige verwijtbare gedragingen wordt in dit artikel vastgelegd. In samenspraak met de regio, kent deze verordening een eenvoudig systeem van verlagingen. Er zijn 2 percentages van verlagen; die van 30% en die van 100%. De duur is 1 maand bij de eerste verwijtbare gedraging.

Gemeente Rijswijk voegt een derde percentage van 10% toe. Deze is bedoeld voor het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het UWV of het niet tijdig laten verlengen van de registratie en het niet meewerken aan de verplichtingen die voortvloeien uit de Wet Taaleis. Een verlaging van 30% voor het nalaten van deze administratieve handelingen is disproportioneel voor deze gedragingen.

Verdubbeling duur verlaging bij recidive

Als binnen 12 maanden na een eerste verwijtbare gedraging opnieuw sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee een verplichting van dezelfde of hogere categorie wordt geschonden, wordt de duur van de verlaging verdubbeld.

Met de eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging bedoeld die aanleiding is geweest tot een verlaging, ook als wegens dringende redenen is afgezien van het opleggen van een verlaging (op grond van artikel 7, lid 1, van deze verordening en artikel 18, lid 10, van de Participatiewet).

Is vanwege het ontbreken van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan wordt deze gedraging niet mee geteld voor de recidive bepaling. Er is namelijk geen sprake van een eerste verwijtbare gedraging. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van 12 maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

HOOFDSTUK 4. NIET NAKOMEN VAN DE GEÛNIFORMEERDE VERPLICHTINGEN

Artikel 11. Duur verlaging bij schending arbeidsverplichtingen

Als het college een schenden van een geüniformeerde arbeidsverplichting voor de eerste keer vaststelt, bedraagt de wettelijke verlaging 100% van de norm gedurende een bij deze verordening vastgestelde periode (artikel 18, lid 5, van de Participatiewet).

De duur bedraagt één maand. Dit sluit aan bij de duur van de overige verlagingen. Daarnaast is het een logische opbouw in het recidive systeem. Bij de eerste gedraging vindt een verlaging van een maand plaats, bij een tweede gedraging een verlaging van 2 maanden en bij de derde een van 3 maanden. De Participatiewet schrijft namelijk voor dat bij een derde verwijtbare gedraging een verlaging van 3 maanden wordt toegepast (artikel 18, lid 7, van de Participatiewet).

Afstemmen van een geüniformeerde verlaging

De bedoeling van de wetgever is dat een geüniformeerde maatregel conform de Participatiewet wordt toegepast zodra er een geüniformeerde verplichting is geschonden. Het is niet de bedoeling dat de gemeente eigen beleid hierop vaststelt. Op grond van artikel 18, lid 10, van de Participatiewet moet het college een verlaging afstemmen op de omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven als dringende redenen aanwezig zijn.

Op grond van dringende redenen kan het college besluiten de verlaging op een lager niveau, voor een kortere duur of op nul vast te stellen. Dit is een dwingende bepaling. Een verlaging kan alleen opgelegd worden nadat de aanwezigheid van dringende redenen zijn uitgesloten.



Het is mogelijk om op grond van dringende redenen in zijn geheel af te zien van het opleggen van een verlaging. Naast het afzien op grond van dringende redenen moet afgezien worden van het opleggen van een verlaging indien elke vorm van vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

Verrekenen verlaging

Het college heeft de mogelijkheid bij verlaging van de uitkering wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, de verlaging te verrekenen over meerdere maanden. Dit over de maand van oplegging van de verlaging en ten hoogste over de volgende 2 maanden (artikel 18, lid 5, van de Participatiewet).

Rijswijk maakt *geen* gebruik van de mogelijkheid tot het verrekenen van het bedrag van de verlaging over meerdere maanden. Op deze manier wordt de verlaging snel en in zijn volledigheid uitgevoerd (de pijn duurt slechts één maand), en wordt recht gedaan aan de 'lik op stuk' beleid. Ook kan in geval van recidive binnen 3 maanden een tweede verlaging toegepast worden, zonder dat eerst de eerste verlaging nog toegepast moet worden.

HOOFDSTUK 5. NIET NAKOMEN VAN DE OVERIGE VERPLICHTINGEN

Artikel 12. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Het uitgangspunt van de Participatiewet is dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaanskosten moet voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan een beroep gedaan worden 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 de 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 beschreven gedragingen in lid 2 van dit artikel (als die er toe leiden dat de belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand). Deze gedragingen kunnen plaatsvinden zowel voor als tijdens de uitkeringsverstrekking.

Benadelingsbedrag

Op grond van dit artikel kan een verlaging worden opgelegd wegens het betonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. De ernst van de gedraging wordt benoemd in lid 2 of komt tot uitdrukking in de hoogte van het benadelingsbedrag. Dat is in dit geval het gedeelte van de uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt gedaan.

Bijstand in de vorm van een geldlening

Als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan het college ook besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. Dit volgt uit artikel 48, lid 2, onderdeel b, van de Participatiewet. Als het college besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het college wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde.⁹

Verdubbeling duur verlaging bij recidive

Als binnen 12 maanden na een eerste verwijtbare gedraging opnieuw sprake is van een verwijtbare gedraging, waarmee eenzelfde verplichting wordt geschonden, wordt de duur van verlaging verdubbeld.

⁹ CRvB 20-03-2007, nrs. 06/515 NABW e.a., ECLI:NL:CRVB:2007:BA2344.



Artikel 13. Zeer ernstig misdragen

Onder de term 'zeer ernstige misdrijving' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdrijving gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdrijving te beschouwen.¹⁰ Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdrijving'.¹¹

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdrijvingen tegenover de betreffende personen en instanties tijdens het verrichten van hun werkzaamheden.¹² Dus als er uitvoering gegeven wordt aan de betreffende wetten. Het is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegen komen; dan is alleen het strafrecht van toepassing.¹³

Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdrijvingen een zelfstandige verplichting. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een onzelfstandige verplichting. Om de belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdrijvingen, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdrijvingen met het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de Participatiewet, de IOAW of de IOAZ.¹⁴

Verdubbeling duur verlaging bij recidive

Als binnen 12 maanden na een eerste verzwarende van de zeer ernstige misdrijving, de belanghebbende zich opnieuw schuldig maakt aan misdrijvingen tegenover uitvoerders van de verschillende wetten, wordt de duur van verlaging verdubbeld.

Artikel 14. Niet nakomen van nadere verplichtingen

De Participatiewet geeft met artikel 55 het college de bevoegdheid om personen verplichtingen op te leggen die volledig individueel bepaald zijn. Met dit artikel kan maatwerk geleverd worden op de specifieke situatie van de belanghebbende. Artikel 55 is globaal onder te brengen in een drietal categorieën, te weten:

1. Verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand; bijvoorbeeld het moeten inleveren van bonnen ter bewijs dat de verstrekte bijzondere bijstand voor inrichtingskosten ook daadwerkelijk aan de inrichting besteed is;
2. Verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand, bijvoorbeeld het aanvragen van alimentatie; of
3. Verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand; bijvoorbeeld het aanvragen van een andere uitkering of het aanspannen van een rechtszaak wegens onterecht ontslag.

¹⁰ Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 24.

¹¹ CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919.

¹² Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 55.

¹³ Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 25-26.

¹⁴ CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660.



De hoogte van de verlaging is in deze verordening vastgesteld op 30%. Zijn aan de belanghebbende verplichtingen opgelegd, waarmee de uitkering (gedeeltelijk) beëindigd zou kunnen worden, en hij doet dat niet, dan is de verlaging 100% gedurende 1 maand. Voorbeelden hiervan zijn het aanvragen van een andere uitkering, het vorderen van loondoorbetaling of aanspraak maken op vermogen.

Omdat de nadere verplichtingen die het college op grond van artikel 55 van de Participatiewet 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 de belanghebbende. Het college zal daarom altijd rekening moeten houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18, lid 1, van de Participatiewet.

Deze bepaling verplicht het college de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. In individuele gevallen kan dus worden afgeweken van de in dit artikel vastgestelde verlaging.

HOOFDSTUK 6. SAMENLOOP

Artikel 15. Samenloop van gedragingen

Samenloop bij één gedraging waardoor meerdere verplichtingen worden geschonden

Lid 1 regelt samenloop als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, de geüniformeerde verplichtingen of in beide regelingen. In dat geval wordt één verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en de duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.

Samenloop bij meerdere gedraging waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden

Lid 2 regelt samenloop als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, de geüniformeerde verplichtingen 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 tegelijk opgelegd, behalve als dit niet verantwoord is. In dat geval kan de hoogte van de verlaging worden aangepast. De duur blijft hetzelfde. Bij de beoordeling spelen factoren zoals de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende een rol. Daarvoor moet altijd gekeken worden naar de individuele omstandigheden. Hierbij geldt een maximum van 100% gedurende 1 maand.

Samenloop met een bestuurlijke boete

Lid 3 en 4 regelen in hoeverre een verlaging kan worden opgelegd als sprake is van een verlagingwaardige gedraging die ook een boetewaardige gedraging is.

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in deze verordening opgenomen verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, kan de schending van deze verplichtingen niet gezamenlijk worden afgedaan, omdat schending van de inlichtingenplicht (wettelijk) is geregeld in de vorm van een bestuurlijke boete. In dat geval dient het college in het individuele geval te beoordelen welke sanctie wordt opgelegd. Bij eendaadse samenloop ligt het voor de hand één sanctie op te leggen. Het college bepaalt of al dan niet een boete wordt opgelegd. Is dit het geval, dan wordt geen verlaging meer opgelegd (lid 3).



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 die beboetbaar is. Daarnaast kan het college in dit geval nog een of meer verlagingen opleggen, waarbij bij de hoogte van de afstemming zo nodig rekening kan worden gehouden met de boete en de eventuele andere maatregelen (lid 4). Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een geüniformeerde verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, is het voorgaande ook van toepassing.

Artikel 16 en 17

Deze artikelen hebben geen toelichting nodig.

Aldus besloten door de Raad van de gemeente Rijswijk, in zijn openbare vergadering van 12 december 2017

De gemeenteraad,
de griffier,

de voorzitter,

J.A. Massaar, bpa

drs. M.J. Bezuijen