

## Afstemmings- en handhavingsverordening WWB, **Bbz** 2004, IOAW en IOAZ 2011

Het algemeen bestuur van de Intergemeentelijke Sociale Dienst Midden-Langstraat gevestigd te Waalwijk,

- gelet op het bepaalde in artikel 8, eerste lid, onderdeel b, artikel 8a, artikel 18 en **artikel 53a** van de Wet werk en bijstand;
- gelet op het bepaalde in artikel 20 en artikel 35 eerste lid onderdeel b en c van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW);
- gelet op het bepaalde in artikel 20 en artikel 35 eerste lid onderdeel b en c van de Wet inkomensvoorziening gewezen zelfstandigen (IOAZ);

gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van de Intergemeentelijke Sociale Dienst Midden-Langstraat van **9 september 2011**;

overwegende dat er redenen zijn de afstemmings- en handhavingsverordening WWB, **IOAW en IOAZ**, laatstelijk gewijzigd **28 februari 2011**, te herzien;

### **b e s l u i t :**

vast te stellen de 'Afstemmings- en handhavingsverordening WWB, **Bbz 2004**, IOAW en IOAZ 2011'.

### **Hoofdstuk 1: ALGEMENE BEPALINGEN**

#### **Artikel 1 Begripsomschrijvingen**

Alle begrippen die in deze verordening gebruikt worden en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Wet werk en bijstand (WWB), **Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004)**, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Deze verordening verstaat onder:

- a. **de wet**: de Wet werk en bijstand, **Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004)**, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- b. **bijstand**: de bijstandsnorm bedoeld in hoofdstuk 3, paragraaf 2 en 3, van de wet en de bijzondere bijstand bedoeld in artikel 12 van de wet;
- c. **grondslag**: de toepasselijke grondslag bedoeld in artikel 5, derde, vierde, vijfde en zesde lid van de IOAW respectievelijk artikel 5, vierde lid van de IOAZ;
- d. **uitkering**: het verschil tussen de grondslag en het inkomen als bedoeld in artikel 5 van de IOAW of IOAZ;
- e. **trajectplan/re-integratieplan**: een individueel plan, gericht op het vergroten van de mogelijkheden tot inschakeling in het arbeidsproces of deelname aan sociale activiteiten;
- f. **belanghebbende**: degene die bijstand of uitkering ontvangt of heeft ontvangen in de periode waarop de afstemmingswaardige gedraging betrekking heeft;
- g. **benadelingsbedrag**: het nettobedrag aan bijstand of het bruto bedrag aan uitkering dat ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend;
- h. **maatregel**: het verlagen van de (bijstands)uitkering of langdurigheidstoeslag op grond van artikel 18, tweede lid van de WWB of de uitkering op grond van artikel 20 van de IOAW of de IOAZ;

- i. het dagelijks bestuur: het dagelijks bestuur van de Intergemeentelijke Sociale Dienst Midden-Langstraat.

#### **Artikel 2 Het verlagen van de bijstand of uitkering**

1. Als de belanghebbende naar het oordeel van het dagelijks bestuur tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan c.q. verwijtbaar geen inkomen uit of in verband met arbeid heeft verworven dan wel de uit de WWB, Bbz 2004, IOAW, IOAZ of de artikelen 28, tweede lid, of artikel 29, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, waaronder begrepen het zich jegens het dagelijks bestuur of zijn ambtenaren zeer ernstig misdragen, wordt overeenkomstig deze verordening de bijstand of uitkering verlaagd of de betaling van de bijstand of uitkering opgeschort.
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 bijstandsnorm dan wel op de toepasselijke grondslag IOAW of IOAZ.
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;
  - b. de verwijtbare gedraging van belanghebbende, in relatie tot het recht op bijzondere bijstand, daartoe aanleiding geeft.
3. Onverminderd het bepaalde in de vorige leden kan afstemming plaatsvinden door de bijstand bij een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in de kosten van het bestaan te verstrekken als geldlening op basis van artikel 48 tweede lid onder b van de wet.

#### **Artikel 4 Het besluit tot verlaging van de bijstand of uitkering**

In het besluit tot verlaging wordt in ieder geval vermeld: de reden van de verlaging, de duur van de verlaging, het percentage waarmee de bijstand of uitkering wordt verlaagd en, indien van toepassing, de reden om af te wijken van een standaardverlaging.

#### **Artikel 5 Afzien van verlaging van de bijstand of uitkering**

1. Het dagelijks bestuur ziet af van verlaging indien:
  - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt; of
  - b. de gedraging meer dan 1 jaar vóór constatering van die gedraging door het dagelijks bestuur heeft plaatsgevonden, tenzij de gedraging een schending van de inlichtingenplicht inhoudt en als gevolg van die gedraging ten onrechte bijstand of uitkering is verleend.
2. Een verlaging wegens schending van de inlichtingenplicht wordt niet opgelegd na verloop van 5 jaren nadat de betreffende gedraging heeft plaatsgevonden.
3. Het dagelijks bestuur kan afzien van verlaging indien het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
4. Indien het dagelijks bestuur afziet van verlaging op grond van dringende redenen wordt de belanghebbende daarvan schriftelijk mededeling gedaan.

#### **Artikel 6 Ingangsdatum, tijdvak en recidive**

1. De verlaging gaat in met ingang van de eerste dag van de maand volgend op de datum waarop het besluit tot verlaging aan de belanghebbende is bekend gemaakt.
2. In afwijking van het eerste lid kan de verlaging met terugwerkende kracht worden toegepast, voor zover de bijstand of uitkering nog niet is uitbetaald.

3. De periode van verlaging van de bijstand of uitkering wordt verdubbeld, indien de belanghebbende zich binnen 24 maanden na de vorige als verwijtbaar aangemerkte gedraging opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging zoals die genoemd wordt in éénzelfde artikel van deze verordening.
4. Wanneer er een verlaging van de bijstand of uitkering plaatsvindt gedurende een langere periode dan drie maanden, wordt elke drie maanden nagegaan of de hoogte en duur van de maatregel op basis van de omstandigheden van de uitkeringsgerechtigde dienen te worden aangepast.

#### **Artikel 7 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.

### **Hoofdstuk 2: GEEN OF ONVOLDOENDE MEDEWERKING VERLENEN AAN HET VERKRIJGEN OF BEHOUDEN VAN ALGEMEEN GEACCEPTEEERDE ARBEID**

#### **Artikel 8 Categorieën**

Gedragingen van de belanghebbende waardoor de verplichting op grond van artikel 9 van de WWB of artikel 20 en 37 IOAW respectievelijk IOAZ niet of onvoldoende is nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. Eerste categorie:
  - a. het zich niet als werkzoekende (laten) inschrijven bij het UWV WERKbedrijf dan wel de inschrijving niet of niet tijdig (laten) verlengen;
  - b. het niet ondertekenen of het niet aan het dagelijks bestuur verstrekken van het trajectplan c.q. re-integratieplan.
2. Tweede categorie:
  - a. het in de periode voorafgaand aan de bijstandsverlening of uitkeringsverstrekking en/of de periode gedurende de bijstandsverlening of uitkeringsverstrekking niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
  - b. Het niet of onvoldoende nakomen van de verplichting tot het gebruik maken van een door het dagelijks bestuur aangeboden voorziening, waaronder begrepen het niet of onvoldoende meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, scholing of sociale activering, voor zover deze gedraging niet heeft geleid tot het voortijdig afsluiten van het traject.
  - c. Het niet of onvoldoende nakomen van de verplichting tot het gebruik maken van een aangeboden voorziening, waaronder begrepen het herhaaldelijk niet verschijnen op een uitnodiging voor een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, scholing of sociale activering dan wel de voortgang daarvan.<sup>1</sup>
3. Derde categorie:
  - a. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
  - b. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
  - c. het niet of onvoldoende nakomen van de verplichting tot gebruik maken van een door het dagelijks bestuur aangeboden voorziening, waaronder begrepen het niet of onvoldoende meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, scholing of sociale activering, voor zover deze gedraging heeft geleid tot het geen doorgang vinden of het voortijdig afsluiten van het traject.

#### **Artikel 9 De hoogte en duur van de verlaging**

---

<sup>1</sup> Toegevoegd bij besluit van 28 februari 2011 i.v.m. uitspraak CRvB dd 20 juli 2010, nrs 08/955

Onverminderd artikel 2, tweede lid en met toepassing van artikel 6 derde lid, wordt de verlaging vastgesteld op:

- a. 10% van de bijstandsnorm of grondslag gedurende 1 maand bij gedragingen van de eerste categorie;
- b. 50% van de bijstandsnorm of grondslag gedurende 1 maand bij gedragingen van de tweede categorie;
- c. 100% van de bijstandsnorm of grondslag gedurende 1 maand bij gedragingen van de derde categorie.

### **Hoofdstuk 3: INLICHTINGENPLICHT**

#### **Artikel 10 Te laat verstrekken van inlichtingen**

Indien een belanghebbende de verplichting op grond van artikel 17 van de WWB of artikel 13 van de IOAW of IOAZ niet nakomt door informatie, die van belang is voor de verlening van bijstand niet tijdig te verstrekken, kan met toepassing van artikel 54 van de WWB dan wel artikel 17, eerste lid IOAW of IOAZ het recht op bijstand of uitkering worden opgeschort met ingang van de eerste dag van het verzuim.

#### **Artikel 11 Verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen**

1. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 17 van de WWB of artikel 13 van de IOAW of IOAZ niet heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van bijstand of uitkering, kan, onverminderd artikel 2, tweede lid, een verlaging toegepast worden van 10% van de bijstandsnorm of grondslag gedurende een maand.
2. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 17 van de WWB of artikel 13 van de IOAW of IOAZ heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van bijstand of uitkering wordt de verlaging afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag.
3. Onverminderd artikel 2, tweede lid, wordt de verlaging bedoeld in het tweede lid op de volgende wijze vastgesteld:
  - a. 10% van de bijstandsnorm of grondslag gedurende 1 maand indien het benadelingsbedrag minder bedraagt dan € 500,-;
  - b. 25% van de bijstandsnorm of grondslag gedurende 1 maand, indien het benadelingsbedrag gelijk is aan of meer bedraagt dan € 500,- maar minder bedraagt dan € 2000,-;
  - c. 50% van de bijstandsnorm of grondslag gedurende 1 maand, indien het benadelingsbedrag gelijk is aan of meer bedraagt dan € 2000,- maar minder bedraagt dan € 4000,-;
  - d. 100% van de bijstandsnorm of grondslag gedurende 1 maand, indien het benadelingsbedrag gelijk is aan of meer bedraagt dan € 4000,-.

#### **Artikel 12 Onverwijld**

Bij toepassing van artikel 17, eerste lid, van de WWB of artikel 13, eerste lid van de IOAW respectievelijk IOAZ dient onder onverwijld te worden verstaan: bij het eerstvolgende rechtmatigheidsonderzoeksformulier of, indien dit niet van toepassing is, vóór de eerste van de maand volgend op de maand waarin het feit dan wel de omstandigheid als bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de WWB of artikel 13, eerste lid van de IOAW respectievelijk IOAZ zich heeft voorgedaan.

#### **Artikel 13 Overige bepalingen schending inlichtingenplicht**

1. Indien door beëindiging van de bijstand of uitkering de verlaging niet of niet volledig kan worden toegepast, wordt het restant van de verlaging ten uitvoer gelegd, zodra de belanghebbende opnieuw recht op bijstand of uitkering heeft;
2. Indien de verlaging bedoeld in het eerste lid niet ten uitvoer is gelegd binnen een termijn van twee jaar na de (fictieve) ingangsdatum van de verlaging, komt deze te vervallen.

## Hoofdstuk 4: OVERIGE GEDRAGINGEN DIE LEIDEN TOT VERLAGING

### Artikel 14 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Indien een belanghebbende een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond, anders dan door gedragingen als bedoeld in artikel 8, wordt de bijstand of uitkering verlaagd met:
  - a. 100% van de bijstandsnorm of grondslag gedurende één maand, indien belanghebbende verwijtbaar geen of geen volledig recht heeft op een uitkering krachtens een sociale verzekering of een daarmee naar aard en doel overeenkomende buitenlandse regeling of private verzekering, dan wel bij het verwijtbaar verliezen van een zodanig recht;
  - b. 100% van de bijstandsnorm over de periode dat belanghebbende niet op bijstand zou zijn aangewezen indien hij op verantwoorde wijze de middelen waarover hij beschikte of redelijkerwijze kon beschikken zou hebben aangewend.
2. Als toepassing van het vorige lid leidt tot onbillijkheden wordt toepassing gegeven aan het bepaalde in artikel 48 tweede lid onder b van de WWB.
3. Als de gevestigde zelfstandige voorafgaand aan de aanvraag Bbz 2004 tekortschietend besef van verantwoordelijkheid heeft betoond als bedoeld in artikel 18, tweede lid van de WWB, wordt als maatregel artikel 21, eerste en tweede lid Bbz 2004 niet toegepast (kapitaal- en rentereductie).

### Artikel 15 Zeer ernstige misdragingen

Indien een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover het dagelijks bestuur of zijn ambtenaren, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de WWB, Bbz 2004, IOAW of IOAZ wordt een verlagingsmaatregel toegepast van 100% gedurende 1 maand.

### Artikel 16 Nadere verplichtingen

Indien aan belanghebbende een of meerdere verplichtingen als bedoeld in artikel 55 van de WWB zijn opgelegd en deze niet in voldoende mate worden nagekomen, wordt een verlagingsmaatregel toegepast van 20% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand.

## Hoofdstuk 4A: Uitvoering door Sociale Verzekeringsbank<sup>2</sup>

In afwijking van de vorige artikelen is op de uitkeringsgerechtigden die op grond van de Regeling mandaatverstrekking, machtiging en volmachtverlening van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) een uitkering ingevolge de WWB ontvangen, het maatregelenbeleid van de SVB (Staatscourant 2006, 121) van toepassing.

## Hoofdstuk 5: HANDHAVINGSBELEID

### Artikel 17 Handhavingsplan

1. Het dagelijks bestuur biedt het algemeen bestuur een handhavingsplan aan met daarin het te voeren beleid op het gebied van handhaving, bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de WWB, Bbz 2004, IOAW, IOAZ en de te verwachten resultaten en rapporteert hierover jaarlijks in het beleidsplan.
2. In het handhavingsplan worden in ieder geval de volgende onderwerpen besproken:
  - a. Voorlichting en communicatie
  - b. Poortwachtersfunctie
  - c. Controle bij aanvraag
  - d. Controle tijdens en na beëindiging van de uitkering

<sup>2</sup> Toegevoegd bij besluit van het algemeen bestuur van 7 juli 2008. Deze wijziging hield verband met het mandaat aan de SVB om vanaf 1 juli 2008 de bijstandsverlening aan personen van 65 jaar en ouder uit te voeren.

- e. Validering van gegevens
- f. Afstemming van de uitkering bij schending inlichtingenverplichting
- g. Terug- en invordering van ten onrechte verstrekte uitkeringen
- h. Aangiftebeleid ten aanzien van vermeende steunfraude
- i. Controlemiddelen
- j. Risicoprofielen en -signalen.

## Hoofdstuk 6: SLOTBEPALINGEN

### Artikel 18      **Beleid**

Het dagelijks bestuur kan ten behoeve van de uitvoering van deze verordening nadere beleidsregels stellen.

### Artikel 19      **Inwerkingtreding**

1. Deze Afstemmings- en handhavingsverordening WWB , Bbz 2004, IOAW, IOAZ 2011 treedt in werking met ingang van de eerste dag na publicatie in de daarvoor bestemde periodieken.
2. De Afstemmings- en handhavingsverordening WWB , IOAW, IOAZ 2011<sup>3</sup> wordt op dat moment ingetrokken.

### Artikel 20      **Citeerartikel**

Deze verordening kan worden aangehaald als: "Afstemmings- en handhavingsverordening WWB, Bbz 2004, IOAW, IOAZ".

Aldus gewijzigd en vastgesteld in zijn openbare vergadering van 26 september 2011.

Het algemeen bestuur voornoemd,

de secretaris,

de voorzitter,

mevrouw A.E.W. van Limpt

W.J.J. Ligtenberg

---

<sup>3</sup> Deze verordening is laatstelijk herzien bij besluit van het algemeen bestuur van 28 februari 2011.

## Inleiding

Per 1 juli 2011 vervallen overgangsbepalingen voor zelfstandigen op grond van artikel 78g van de WWB. De laatste artikelen van de Algemene bijstandswet komen daarmee te vervallen. Dit is geregeld in Besluit van 23 december 2010 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Verzamelwet SZW 2011 en het tijdstip van inwerkingtreding van enkele artikelen van de Wet werk en bijstand met betrekking tot zelfstandigen en het tijdstip van intrekking van enkele artikelen van de Algemene bijstandswet (Stb. 839). Als gevolg hiervan worden de verordeningen op grond van artikel 18 van de WWB, waarin verlagingen van de bijstand bij het niet nakomen van verplichtingen worden vastgelegd, vanaf 1 juli 2011 ook van kracht voor zelfstandigen die een beroep op het Bbz 2004 doen.

Bij de inwerkingtreding van de WWB waren de zelfstandigen uitgezonderd van de bepalingen in de artikelen 18, lid 2 en 3 en artikel 53a omdat destijds de verwachting was dat voor de zelfstandigen een nieuwe wet zou komen. Tot 1 juli 2011 was het boeten- en maatregelenregime van de Abw van kracht voor de zelfstandigen. De nieuwe zelfstandigenwet is er niet gekomen zodat de regering heeft besloten het afstemmingsregime van de WWB ook voor de zelfstandigen te laten gelden. Bbz 2004 is daarom opgenomen in de afstemmingsverordening.

## Zelfstandigen

In artikel 78g WWB wordt voor de zelfstandigen verwezen naar artikel 18 lid twee en drie WWB op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Dit koninklijk besluit is genomen op 23 december 2010 en bekend gemaakt in Staatsblad 2010-839. De ingangsdatum is vastgesteld op 1 juli 2011. In artikel 18 tweede lid WWB staat dat het college/het dagelijks bestuur de uitkering kan verlagen bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen die voortvloeien uit de WWB en de verplichtingen die voortvloeien uit de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen artikel 28 tweede lid en artikel 29 eerste lid. Ook het zeer ernstig misdragen jegens het college/het dagelijks bestuur en het tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan vallen hieronder.

De verplichtingen die in de WWB zijn genoemd kunnen van toepassing zijn op de zelfstandigen die vallen onder het Bbz 2004. Bij het niet nakomen van een verplichting geeft de afstemmingsverordening aan hoe er gehandeld moet worden.

Via Bbz 2004 kan er een uitkering voor het levensonderhoud worden verstrekt gedurende een vastgestelde termijn of een krediet of een combinatie van uitkering en krediet. De maatregel kan alleen worden toegepast op een uitkering voor het levensonderhoud en niet op het krediet. De wetgeving voor de zelfstandigen (Bbz 2004) geeft voldoende mogelijkheden om bij het niet voldoen aan de verplichtingen een strafmaatregel toe te passen als de bijstand de vorm heeft van een krediet. Als er niet voldaan wordt aan de verplichtingen kan er via de bepalingen van het Bbz 2004 worden besloten een krediet onmiddellijk op te eisen

## Wet BUIG.

De Wet bundeling uitkering inkomensvoorziening aan gemeenten (BUIG) is met ingang van 1 januari 2010 in werking getreden. Met deze nieuwe wet worden gemeentelijke middelen voor de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz 2004) voor zover dat betrekking heeft op algemene bijstand aan startende ondernemers, alsmede de Wet werk en inkomen kunstenaars (WWIK) gebundeld met het Inkomensdeel (I-deel) voor de Wet werk en bijstand (WWB). Met de invoering van deze gebundelde uitkering krijgt de gemeente één budget voor de bekostiging van uitkering op grond van de WWB. Er is sprake van volledige budgetfinanciering.

Bij een systeem van volledige budgetfinanciering past dat administratieve eisen worden afgeschaft en verplichtingen voor gemeenten worden omgezet in bevoegdheden, bijvoorbeeld ten aanzien van de frequentie van heronderzoeken en de terugvordering van ten onrechte verstrekte uitkeringen. Ook de verplichting voor het college/het dagelijks bestuur om in het kader van de IOAW en IOAZ bij bepaalde overtredingen met toepassing van het (rijks)Maatregelenbesluit Abw, IOAW en IOAZ een maatregel op te leggen, is ~~wordt~~ omgezet in een bevoegdheid en de bestuurlijke boete in de IOAW en IOAZ ~~is~~ ~~wordt~~ vervallen. Daarmee wordt voldaan aan de doelstelling uit het Coalitieakkoord om het aantal

specifieke uitkeringen aan gemeenten te verminderen en daarmee de administratieve lasten voor gemeenten te verminderen.

In artikel 35 IOAW en artikel 35 IOAZ is met inachtneming van het bepaalde in artikel 20 van de IOAW en artikel 20 IOAZ de verplichting opgenomen om bij verordening regels te stellen met betrekking tot deze maatregelen. Dit komt overeen met de verplichting zoals die is gesteld in de artikel 8 en 18 van de WWB. De verordening moest op 1 juli 2010, of zo spoedig mogelijk daarna, zijn vastgesteld omdat de artikelen in de wet BUIG die deze verordening voorschrijven op 1 juli 2010 ingaan.

### **Algemene Toelichting**

De Wet werk en bijstand (WWB), Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), kennen de opdracht aan gemeenten om een verordening vast te stellen voor de verlaging van de uitkering bij het niet nakomen van verplichtingen. In de afstemmingsverordening wordt vastgelegd op welke wijze de uitkering wordt verlaagd wegens onvoldoende betoond besef van verantwoordelijkheid of het niet nakomen van verplichtingen. Deze verordening bevat een normering met betrekking tot de verlaging van de uitkering in het kader van de WWB, **Bbz 2004**, IOAW en IOAZ.

Ook geldt er de verplichting om in het kader van het financiële beheer bij verordening regels te stellen voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van (bijstands)uitkering alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet.

De gemeentebesturen van de gemeenten Heusden, Loon op Zand en Waalwijk hebben de uitvoering van de WWB, **Bbz 2004**, IOAW en IOAZ opgedragen aan de Intergemeentelijke Sociale Dienst Midden-Langstraat. In het kader van deze verordening treedt bij de bepalingen van de WWB het 'algemeen bestuur' in plaats van 'de raad' en het 'dagelijks bestuur' in plaats van het 'college'.

In het door de gezamenlijke raden vastgestelde beleidsplan wordt aan de Intergemeentelijke Sociale Dienst Midden-Langstraat de opdracht gegeven op een geheel eigen manier de uitvoering van de WWB, IOAW en IOAZ ter hand te nemen op basis van een eensluidend en gemeenschappelijk beleid.

Enkele belangrijke uitgangspunten daarbij zijn:

- stringente participatieplicht;
- de eigen verantwoordelijkheid van de klant staat voorop;
- invoering Workfirst-model;
- resultaatgerichte uitvoering WWB, **Bbz 2004**, IOAW en IOAZ met als doel beheersing van het uitkeringsvolume.

Om deze uitgangspunten te kunnen waarmaken is het van belang om een stringente uitvoering te geven aan de uitvoering van deze verordening in combinatie met de Re-integratieverordening. De uitgangspunten van deze verordening dienen middels een goede voorlichting aan de belanghebbenden gecommuniceerd te worden.

Wanneer wordt geconstateerd dat de belanghebbende zich niet houdt aan de uit de wet voortvloeiende verplichtingen (inclusief de verplichtingen die de belanghebbende middels een beschikking zijn opgelegd) of anderszins onvoldoende besef van verantwoordelijkheid toont, kan de bijstand of uitkering tijdelijk worden verlaagd. Dit houdt ook in dat als de belanghebbende geen juiste informatie verstrekt de uitkering lager kan worden vastgesteld.

Het niet voldoen aan een bepaalde verplichting weegt niet in alle gevallen even zwaar. Bij het vaststellen van de verlaging dient rekening te worden gehouden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Dit kan inhouden dat bijvoorbeeld op grond van dringende redenen gemotiveerd geheel of gedeeltelijk wordt afgezien van verlagen van de uitkering. Benadrukt wordt dat in ieder geval van een verlaging van de uitkering wordt afgezien indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. Te denken valt daarbij aan situaties waarbij de belanghebbende door overmacht niet in staat is geweest een of meer afspraken volledig na te komen.

De eigen verantwoordelijkheid voor de zelfstandige bestaansvoorziening houdt in dat aan het verkrijgen van een uitkering verplichtingen zijn verbonden. Deze verplichtingen gelden vanaf de

melding, dus al voordat het recht op bijstand of uitkering is vastgesteld. Als bijvoorbeeld bij aanvang van de uitkering blijkt dat de belanghebbende door eigen toedoen zijn baan heeft verloren en als gevolg daarvan een beroep moet doen op bijstand of uitkering, is hij daardoor niet de verplichting nagekomen om waar mogelijk in het eigen bestaan te voorzien. Dit geldt ook in situaties waarin belanghebbende door zijn handelen of nalaten het recht verspeelt op een voorliggende voorziening, bijvoorbeeld een uitkering op grond van de Werkloosheidswet, of wanneer hij zijn vermogen te snel heeft ingeteerd. Verder kan het gaan om situaties waarin de belanghebbende te weinig zijn best heeft gedaan om aan het werk te komen, bijvoorbeeld door te weinig te solliciteren of door het weigeren van aangeboden arbeid.

Het dagelijks bestuur kan de verlaging voor een bepaalde periode opleggen of totdat de belanghebbende de tekortkomingen heeft hersteld. Het dagelijks bestuur beoordeelt drie maanden na de datum van de beschikking of de omstandigheden en het gedrag van de belanghebbende aanleiding geven de beslissing te herzien. Bij het besluit tot het verlagen van de bijstand of uitkering én bij de heroverweging vormen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur centrale uitgangspunten.

De normering van de verlagingen bestaat uit een categorisering van gedragingen die betrekking hebben op het niet nakomen van de aan de uitkering verbonden verplichtingen. Naargelang de ernst van het verwijtbaar handelen worden verschillende gestandaardiseerde verlagingen van de uitkering voorgeschreven. De categorisering van de gedragingen corresponderend met de aan de uitkering verbonden verplichtingen, brengt in samenhang met de genormeerde afstemming van de uitkering tot uitdrukking welk gewicht aan het niet voldoen van een bepaalde verplichting wordt toegekend. Daarnaast wordt bij uitkeringsfraude een verlaging toegepast die is afgestemd op de hoogte van de ten onrechte ontvangen bijstand of uitkering.

Aan de indeling in categorieën ligt het criterium ten grondslag dat de ernst van het feit toeneemt, naarmate het niet nakomen van een verplichting concretere gevolgen heeft voor het verkrijgen van betaalde arbeid. Bij de beoordeling van de ernst van het feit is derhalve onder meer van belang of er sprake is van onvoldoende eigen initiatief en de kansen op arbeidsinschakeling door eigen toedoen worden verminderd of zelfs teniet worden gedaan.

Door de normering van de afstemming in deze verordening wordt beoogd rechtsgelijkheid en rechtszekerheid te bevorderen, zonder dat hierbij afbreuk wordt gedaan aan de mogelijkheid tot individualisering, door altijd te kijken of de situatie van de belanghebbende aanleiding kan geven om af te wijken van de standaard verlaging.

De verlaging van de uitkering zal naar rato op de samengestelde bijstandsuitkering (algemene norm en gemeentelijke toeslag) worden toegepast. In het geval van een jongmeerderjarige, die naast de algemene bijstand bijzondere bijstand ontvangt voor de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan, zal de verlaging op de algemene bijstand en de bijzondere bijstand worden toegepast. Hierdoor worden de consequenties van verwijtbaar gedrag over de hele toegekende bijstand geëffectueerd. De IOAW en IOAZ kennen een van toepassing zijnde grondslag. De verlaging is van toepassing op deze grondslag.

Deze verordening is overeenkomstig van toepassing op verwijtbare gedragingen die hebben plaatsgevonden in het kader van de Wet inburgering (artikel 37 van de WI). Een boete blijft bij de WI achterwege indien voor dezelfde gedraging in het kader van de WWB een verlaging is toegepast.

Er is bij deze verordening als uitgangspunt gekozen dat bij alle klanten dezelfde maatregelen worden opgelegd. Dit betekent dat bij schendingen van verplichtingen geen onderscheid wordt gemaakt tussen personen met een WWB-, Bbz-, IOAW- of IOAZ-uitkering. Om die reden is er voor gekozen om geen gebruik te maken van de mogelijkheden die artikel 20, eerste lid IOAW en artikel 20, tweede lid IOAZ bieden om bij verwijtbare beëindiging van de dienstbetrekking de uitkering blijvend te weigeren. Voor een dergelijke gedraging zijn de bepalingen van Hoofdstuk 2: Geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid van toepassing.

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Hoofdstuk 1: ALGEMENE BEPALINGEN

#### Artikel 1 Begripsomschrijving

De begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben een gelijkkluidende betekenis als de omschrijving in de WWB, **Bbz 2004**, IOAW en IOAZ.

In de verordening wordt het begrip 'belanghebbende' gebruikt. Dit begrip wordt in artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) omschreven als 'degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken'.

#### Artikel 2 Het verlagen van de uitkering

1. De WWB, **Bbz 2004**, IOAW en IOAZ verbinden aan het recht op een (bijstands-)uitkering de volgende verplichtingen:
  - a. Het tonen van voldoende besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan cq. het verwijtbaar geen inkomen verwerven uit of in verband met arbeid (artikel 18, tweede lid WWB, artikel 20, lid 1 en 2 IOAW resp. IOAZ).
  - b. De plicht tot arbeidsinschakeling (artikel 9 WWB, artikel 37 IOAW resp. IOAZ). Deze plicht bestaat uit twee soorten verplichtingen:
    - o de plicht om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en deze te aanvaarden; en
    - o de plicht gebruik te maken van een door het dagelijks bestuur aangeboden voorziening gericht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling.

Deze verplichtingen zullen nader moeten worden uitgewerkt in specifieke verplichtingen die zijn toegesneden op de situatie en mogelijkheden van de uitkeringsgerechtigde. De re-integratieverordening vormt de juridische basis voor het opleggen van deze specifieke verplichtingen. Deze verplichtingen zullen in het besluit tot het verlenen van bijstand of uitkering moeten worden neergelegd.

Er is kennelijk sprake van een omissie van de wetgever. In artikel 37, eerste lid, onderdeel c IOAZ is de verplichting opgenomen algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden. In artikel 20 lid 1 IOAZ wordt dit artikel evenwel uitgezonderd van het opleggen van een maatregel. Intussen is de omissie bekend en is reparatiewetgeving aangekondigd. Alleen al op grond van de wet kan de uitkering dus niet verlaagd worden. Reden waarom deze uitzondering niet in de verordening is opgenomen. Dit voorkomt overigens tevens dat bij de aangekondigde wetswijziging de verordening weer aangepast moet worden.

- c. De inlichtingenplicht (artikel 17, eerste lid WWB, artikel 13, eerste lid IOAW resp. IOAZ). Op een uitkeringsgerechtigde rust de verplichting aan het dagelijks 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 bijstand of uitkering.
- d. De medewerkingsplicht (artikel 17, tweede lid WWB, artikel 13, tweede lid IOAW resp. IOAZ). Dit is de plicht van uitkeringsgerechtigden om desgevraagd het dagelijks bestuur de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de wet. De medewerkingsplicht kan uit allerlei concrete verplichtingen bestaan, zoals:
  - o het toestaan van huisbezoek;
  - o het meewerken aan een psychologisch onderzoek.

Artikel 18, tweede lid WWB, artikel 20, tweede lid IOAW en, artikel 20, eerste lid IOAZ, noemen een gedraging die in ieder geval een schending van de medewerkingsplicht inhoudt: '*het zich jegens het dagelijks bestuur of zijn ambtenaren zeer ernstig misdragen*'.

De Wet SUWI legt ook verplichtingen op aan uitkeringsgerechtigden. Het betreft de verplichting om alle gevraagde gegevens en bewijsstukken aan het UWV WERKbedrijf te verstrekken die nodig zijn voor de beslissing door het dagelijks bestuur (artikel 28, tweede lid Wet SUWI) en de verplichting om op verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen aan het UWV WERKbedrijf, waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het

recht op bijstand of uitkering, het geldend maken van het recht op bijstand of uitkering of de hoogte of de duur van de bijstand of uitkering (artikel 29, eerste lid Wet SUWI).

Er is bij deze verordening als uitgangspunt gekozen dat bij alle klanten dezelfde maatregelen worden opgelegd. Dit betekent dat bij schendingen van verplichtingen geen onderscheid wordt gemaakt tussen personen met een WWB-, Bbz-, IOAW- of IOAZ-uitkering. Om die reden is er voor gekozen om geen gebruik te maken van de mogelijkheden die artikel 20, eerste lid IOAW en artikel 20, tweede lid IOAZ bieden om bij verwijtbare beëindiging van de dienstbetrekking de uitkering blijvend te weigeren. Voor een dergelijke gedraging zijn de bepalingen van het verlagen van de bijstand of uitkering (art 2 e.v.) en Hoofdstuk 2: Geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid van toepassing.

2. In de afstemmingsverordening zijn voor allerlei gedragingen die een schending van een verplichting betekenen, standaardverlagingen vastgesteld in de vorm van een vaste (procentuele) verlaging van de bijstandsnorm of grondslag.

In het tweede lid is de hoofdregel neergelegd: het dagelijks 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 dagelijks bestuur bij elke verlaging zal moeten nagaan of gelet op de individuele omstandigheden van de betrokken uitkeringsgerechtigde afwijking van de hoogte en de duur van de voorgeschreven standaardverlaging geboden is. Afwijking van de standaardverlaging kan zowel een verzwaring als een matiging betekenen.

Dit betekent dat het dagelijks bestuur bij het beoordelen of een verlaging moet worden toegepast, 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 het standaardpercentage waarmee de bijstand of uitkering wordt verlaagd. Wat betreft de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.

Matiging van de verlaging wegens persoonlijke omstandigheden kan bijvoorbeeld in de volgende gevallen aan de orde zijn:

- o bijzondere financiële omstandigheden van de belanghebbende
- o sociale omstandigheden.

### **Artikel 3 De berekeningsgrondslag**

In het eerste lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt toegepast op de bijstandsnorm of grondslag. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag. Onder de grondslag wordt verstaan de netto bedragen zoals genoemd in artikel 5, lid 3, 4 en 5.

In het tweede lid wordt de mogelijkheid geopend de bijzondere bijstand te verlagen. Dit geldt zowel voor de bijzondere bijstand die bestemd is voor de kosten van levensonderhoud van 18- tot 21-jarigen als aanvulling op de lage jongeren norm, maar ook voor de overige gevallen waarin bijzondere bijstand aan de orde komt. In dit geval moet er een oorzakelijk verband zijn tussen de verwijtbare gedraging en het recht op bijstand.

In het derde lid is de mogelijkheid opgenomen de bijstandsverlening te baseren op een geldlening als er sprake is van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in de kosten van het bestaan.

### **Artikel 4 Het besluit tot verlaging van de bijstand of uitkering**

Het verlagen van de bijstand of uitkering vanwege het niet voldoen aan een of meerdere op grond van de WWB, IOAW of IOAZ opgelegde verplichtingen, vindt plaats door middel van een besluit. Wanneer

de verlaging op een lopende uitkering wordt toegepast, wordt een besluit tot vaststelling van de algemene bijstand of uitkering op grond van artikel 45 WWB, resp. artikel 21 IOAW/IOAZ genomen.

Wordt een verlaging met terugwerkende kracht toegepast, dan moet een besluit tot herziening van de bijstand of uitkering worden genomen (artikel 54, derde lid WWB, artikel 17 IOAW resp. IOAZ). Tegen beide besluiten kan door de belanghebbende bezwaar en beroep worden aangetekend.

In dit artikel wordt aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en dan met name het motiveringsbeginsel. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering wordt voorzien.

#### **Artikel 5 Afzien van verlaging van de bijstand of uitkering**

1. Het afzien van een verlaging 'indien elke vorm van verwijtbaarheid' ontbreekt, is geregeld in artikel 18, tweede lid, WWB cq. artikel 20, derde lid IOAW/IOAZ.

Een andere reden om af te zien 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 toegepast. Om deze reden wordt onder b. geregeld dat het dagelijks bestuur geen verlagingen toepast bij gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden.

2. Voor gedragingen die een schending van de inlichtingenplicht inhouden en als gevolg waarvan ten onrechte bijstand of uitkering is verleend of een te hoog bedrag aan bijstand of uitkering is verleend, geldt een verjaringstermijn van vijf jaar.

3. Hierin wordt geregeld dat het dagelijks bestuur kan afzien van een verlaging indien het daarvoor dringende redenen aanwezig acht. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie.

Men kan daarbij o.a. denken aan persoonlijke omstandigheden, zoals:

- bijzondere financiële omstandigheden van de belanghebbende
- sociale omstandigheden

4. Het doen van een schriftelijke mededeling dat het dagelijks bestuur afziet van een verlaging wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive.

#### **Artikel 6 Ingangsdatum, tijdvak en recidive<sup>4</sup>**

1. In dit lid is geregeld dat, behalve indien in de verordening anders staat vermeld, een verlaging naar de toekomst toe wordt toegepast. Dit wil zeggen dat de verlaging na constatering direct geëffectueerd wordt zonder herziening van het recht.

2. Wanneer een uitkeringsbedrag nog niet (volledig) aan de uitkeringsgerechtigde is uitbetaald, kan het praktisch zijn om de verlaging te verrekenen met het bedrag dat nog moet worden uitbetaald. In dat geval moet de bijstand of uitkering wel worden herzien.

3. Indien binnen twee jaar na een eerste verwijtbare gedraging opnieuw sprake is van een verwijtbare gedraging, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de duur van de verlaging. Met eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging verstaan die aanleiding is geweest tot een verlaging, ook indien de verlaging wegens dringende redenen niet is geëffectueerd. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van 24 maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit over de verlaging is medegedeeld, bekend is gemaakt.

In het geval dat ten aanzien van de vorige maatregel individualisering is toegepast, dient, afhankelijk van de categorie, bij een herhaald verwijtbaar gedrag eerst de bij die categorie voorgeschreven maatregel te worden gehanteerd en wordt de standaardperiode van een maand verdubbeld. De verdubbeling heeft betrekking op verwijtbare gedragingen zoals die binnen éénzelfde artikel van

---

<sup>4</sup> De toelichting op artikel 6, derde lid is met de laatste 2 alinea's uitgebreid bij besluit van het Algemeen Bestuur van 17 december 2007.

deze verordening zijn omschreven. Vervolgens is op die maatregel individualisering van toepassing. Er vindt dus geen verdubbeling plaats van de geïndividualiseerde periode van de vorige maatregel.

Het kan ook voorkomen dat een belanghebbende in de periode van verlaging opnieuw niet voldoet aan de verplichtingen. Is er sprake van een (andere) verwijtbare gedraging dan wordt de uitkering afgestemd met een nieuwe maatregel, gebaseerd op de betreffende grondslag. Een combinatie van maatregelen is dus mogelijk. Dit laat echter onverlet dat steeds rekening gehouden moet worden met de omstandigheden waarin een persoon verkeert.

4. Wanneer een belanghebbende volhardt in zijn verwijtbare gedragingen kan een verlaging, voor langer dan 3 maanden opgelegd worden. Er zal dan telkens binnen 3 maanden een heroverweging van de verlaging plaats dienen te vinden. Bij deze heroverweging hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen en alle feiten en omstandigheden hoeven niet opnieuw beoordeeld te worden. Een marginale beoordeling volstaat. Er dient slechts beoordeeld te worden of het redelijk is om de vastgestelde verlaging te continueren. Hierbij dient allereerst gekeken te worden of de uitkeringsgerechtigde thans wel aan zijn verplichtingen voldoet. Wanneer dit het geval is kan besloten worden om af te zien van continuering van de verlaging van de uitkering. Wanneer de uitkeringsgerechtigde nog steeds niet voldoet aan zijn verplichtingen dan zal alsnog gekeken dienen te worden naar de omstandigheden waarin de uitkeringsgerechtigde verkeert. In een dergelijke situatie kan ook overwogen worden om het percentage waarmee de uitkering verlaagd wordt te verhogen, omdat de reeds toegepaste verlaging kennelijk niet het gewenste effect heeft.

#### **Artikel 7 Samenloop van gedragingen**

De regeling voor de samenloop van gedragingen heeft betrekking op verschillende gedragingen van een bijstandsgerechtigde die (min of meer) gelijktijdig plaatsvinden.

Indien sprake is van meerdere gedragingen met als gevolg daarvan meerdere schendingen van de verplichtingen, dient voor het toepassen van de verlaging te worden uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging van toepassing is.

### **Hoofdstuk 2: GEEN OF ONVOLDOENDE MEDEWERKING VERLENEN AAN HET VERKRIJGEN OF BEHOUDEN VAN ALGEMEEN GEACCEPTEERDE ARBEID.**

#### **Artikel 8 Categorieën**

De gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van *algemeen geaccepteerde arbeid*, worden in drie categorieën onderscheiden. Hierbij is de ernst van de gedraging het onderscheidend criterium. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging concretere gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid. Dit is volledig in lijn met het gedachtegoed achter de WWB, Bbz 2004, IOAW en IOAZ: *een klant dient zelf alles in het werk te stellen om aan het werk te komen dan wel te blijven.*

De bepalingen uit dit hoofdstuk zijn op grond van het gestelde in artikel 38, derde lid, Bbz 2004 slechts van toepassing voor die zelfstandige die zijn bedrijf of zelfstandig beroep gedurende een halfjaar niet of nagenoeg niet uitoefent. Voor alle andere zelfstandigen de verplichtingen artikel 9 WWB niet van toepassing en kan derhalve ook geen maatregel worden opgelegd in verband met een gedraging vallend onder dit hoofdstuk.

De eerste categorie, onderdeel 1 betreft een aantal formele verplichtingen.

De tweede categorie, onderdeel a betreft de verplichting tot een actieve opstelling op de arbeidsmarkt waaronder de eigen verantwoordelijkheid van belanghebbende om bijvoorbeeld voldoende te solliciteren.

De tweede categorie, onderdeel b. Bij toekenning van de bijstand of uitkering of in een later stadium kan aan de belanghebbende, die niet in staat is om op eigen kracht weer in zijn levensonderhoud te voorzien, de verplichting worden opgelegd om:

- o mee te werken aan een onderzoek naar zijn mogelijkheden en de benodigde voorzieningen zoals vastgelegd in de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand;

- o deel te nemen aan een concreet aangeboden traject dat uiteindelijk moet leiden tot uitstroom of zelfstandige maatschappelijke participatie.

De arbeidsinschakeling wordt direct geschaad, wanneer de belanghebbende deze verplichting niet of onvoldoende nakomt, hetgeen gevolgen kan hebben voor de duur van de aanspraak op bijstand of uitkering. Het niet of onvoldoende verlenen van medewerking aan een traject zal immers leiden tot vertraging van dat traject. De gedragingen bedoeld in deze subcategorie hebben echter niet tot gevolg dat het traject (definitief) geen doorgang vindt of moet worden beëindigd. Van onvoldoende medewerking is in ieder geval sprake als de belanghebbende niet op afspraken bij het re-integratie-bedrijf verschijnt, opdrachten in het kader van een scholing niet naar behoren uitvoert of zich niet coöperatief opstelt ten aanzien van een diagnostisch onderzoek.

De Centrale raad van beroep heeft d.d. 20-07-2010, nrs. 08/955 WWB een uitspraak gedaan dat intrekking van de uitkering op grond van het niet verschijnen op een oproep voor een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, scholing of sociale activering dan wel de voortgang daarvan niet is toegestaan. Omdat deze gedraging de arbeidsinschakeling schaadt dan wel vertraagt is nu in de Afstemmingsverordening de mogelijkheid tot afstemming opgenomen.

De te late terugkeer van verblijf in het buitenland kan eveneens het nakomen van de plicht tot arbeidsinschakeling belemmeren. Onder deze plicht valt ook het gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling en ook het meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling.

De derde categorie, onderdeel a, betreft het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid. Het kan hierbij om allerlei soorten arbeid gaan: gesubsidieerd of regulier, fulltime of parttime, tijdelijk of voor onbepaalde duur.

De derde categorie, onderdeel b, betreft het door eigen toedoen (verwijtbaar) voorafgaand aan de aanvraag algemeen geaccepteerde arbeid niet behouden dan wel tijdens de bijstand of uitkering deeltijdarbeid niet behouden. Hieronder wordt ook verstaan het niet correct uitvoeren van het beroep als zelfstandige.

Bij de derde categorie, onderdeel c, gaat het om dezelfde soort gedragingen als bedoeld in de tweede 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 werken aan voorzieningen gericht op een zo spoedig mogelijke inschakeling in het arbeidsproces. Ook kan een zeer ernstige gedraging, bijvoorbeeld diefstal tijdens een proefplaatsing, tot beëindiging van het traject leiden. In alle gevallen betreft het gedragingen die de kans op uitstroom voor langere tijd vrijwel onmogelijk maken. Zonder traject is inschakeling in de arbeid voor de desbetreffende belanghebbende immers niet mogelijk.

#### Sociale activering – Work First

In het kader van sociale activering kunnen uitkeringsgerechtigden verplicht worden om vrijwilligersactiviteiten c.q. maatschappelijke zinvolle activiteiten te verrichten. Voor zover deze activering gericht is op arbeidsinschakeling kan bij het niet nakomen van de verplichting de uitkering hierop worden afgestemd. Als arbeidsinschakeling niet aan de orde is, heeft de verordening geen werkingskracht.

#### **Artikel 9 De hoogte en duur van de verlaging**

Deze bepaling bevat de standaardverlagingen voor de drie categorieën van gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

### **Hoofdstuk 3: INLICHTINGENPLICHT**

#### **Artikel 10 Te laat verstrekken van inlichtingen**

Indien een cliënt de voor de verlening van de bijstand of uitkering van belang zijnde gegevens of gevorderde bewijsstukken niet op tijd verstrekt, kan het dagelijks bestuur het recht op bijstand of uitkering voor de duur van ten hoogste 8 weken opschorten (artikel 54, eerste lid, WWB resp. artikel

17, eerste lid IOAW/IOAZ). Het dagelijks bestuur doet mededeling van de opschorting aan de belanghebbende en geeft daarbij belanghebbende een termijn waarbinnen hij zijn verzuim kan herstellen (artikel 54, tweede lid, WWB resp. artikel 17, tweede lid IOAW/IOAZ). Deze artikelen betreffen een bevoegdheid voor het dagelijks bestuur. Mede daardoor en vanuit doelmatigheidsoverwegingen wordt in het midden gelaten op welk moment de belanghebbende van de opschorting in kennis wordt gesteld.

Wordt de gevraagde informatie vervolgens niet binnen de gestelde termijn aan de gemeente verstrekt, dan kan het dagelijks bestuur de bijstand of uitkering stopzetten (het intrekken van het besluit tot toekenning van de bijstand of uitkering). Worden de gevraagde gegevens wél binnen de hersteltermijn verstrekt, dan wordt de bijstand of uitkering ongewijzigd voortgezet.

#### **Artikel 11 Verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen**

1. In dit artikel wordt de zogeheten 'nulfraude' geregeld: het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen of het niet tijdig verstrekken van inlichtingen, zonder dat deze gedraging gevolgen heeft voor de hoogte van de bijstand of uitkering. Bijvoorbeeld bij de WWB het niet opgeven van een vermogensbestanddeel onder de vermogensgrens. De 'kan'-bepaling biedt de mogelijkheid een daadwerkelijke verlaging achterwege te laten en te volstaan met een waarschuwing. Dit kan gerechtvaardigd zijn bij een kennelijke vergissing van niet zwaarwegende aard. De waarschuwing moet wel in een beschikking aan de belanghebbende kenbaar gemaakt worden. Daarbij moet deze geattendeerd worden op de mogelijke gevolgen van het nogmaals vertonen van dit gedrag.
2. De verlaging wegens het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 17 van de WWB of artikel 13 IOAW/IOAZ wordt afhankelijk gesteld van de hoogte van het bedrag aan bijstand of uitkering dat als gevolg van de schending van die verplichting ten onrechte of te veel aan de belanghebbende is betaald.
3. In dit lid wordt de hoogte van de verlaging geregeld.

#### De relatie met de strafrechtelijke sanctie

Onder het boeteregime van de Algemene Bijstandswet bestond de verplichting voor gemeenten om proces-verbaal op te maken en aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie indien er sprake is van fraude en het benadelingsbedrag hoger is dan € 6.000,- (de aangifterichtlijn sociale zekerheid). Het is de bedoeling dat deze taakverdeling tussen gemeenten en het OM blijft bestaan, ook al kennen de WWB, IOAW, IOAZ de bestuurlijke boete niet en zullen gemeenten bij fraude (in casu het niet nakomen van de inlichtingenplicht) een verlaging moeten toepassen.

In gevallen waarin de hoogte van het fraudebedrag daartoe aanleiding geeft, doet het dagelijks bestuur aangifte bij het Openbaar Ministerie. Richtlijnen hiervoor zijn opgenomen in de 'Aanwijzing sociale zekerheidsfraude'. Uitgangspunt is dat bestuursrechtelijke afdoening plaats vindt in de categorie I-situaties (bruto fraudebedrag lager dan € 6.000). Bij het doen van aangifte wordt afgezien van een verlaging wegens de inlichtingenfraude. Anders is er sprake van een dubbele bestraffing, wat in strijd is met het beginsel van 'ne bis in idem'. Van een dubbele bestraffing is echter geen sprake, indien belanghebbende voor een ander rechtsfeit wordt vervolgd dan voor inlichtingenfraude. Indien een belanghebbende inkomsten uit de handel in softdrugs heeft verzwegen en hij wordt strafrechtelijk vervolgd voor deze overtreding van de Opiumwet, staat het beginsel van 'ne bis in idem' niet in de weg aan het toepassen van een verlaging.

#### **Artikel 12 Onverwijld**

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

#### **Artikel 13 Overige bepalingen schending inlichtingenplicht**

Indien de verlaging als gevolg van beëindiging van de uitkering niet of niet volledig geëffectueerd kan worden is het mogelijk de verlaging over een toekomstig recht op te leggen. Indien belanghebbende op een later tijdstip wederom een uitkering aanvraagt, kan de maatregel alsnog worden uitgevoerd.

Belanghebbende dient bij het besluit van de beëindiging van de uitkering en/of de terugvordering van de ten onrechte genoten uitkering op de hoogte gesteld te worden dat er een maatregel opgelegd kan worden over een eventueel toekomstig recht op bijstand of uitkering.

## Hoofdstuk 4: OVERIGE GEDRAGINGEN DIE LEIDEN TOT EEN VERLAGING

### Artikel 14 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

De verplichting om voldoende besef van verantwoordelijkheid te tonen voor de voorziening in het bestaan geldt al voordat een (bijstands)uitkering wordt aangevraagd. Dit betekent dat wanneer iemand in de periode voorafgaand aan de (bijstands)aanvraag een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid heeft getoond, waardoor hij niet langer beschikt over de middelen om in de kosten van het bestaan te voorzien en als gevolg daarvan een (bijstands)uitkering aanvraagt, de gemeente bij de toekenning van de bijstand of uitkering hiermee rekening kan houden. Bij de vaststelling van de duur van de verlaging dient beoordeeld te worden hoe lang betrokkene onafhankelijk van bijstand of uitkering zou zijn gebleven, indien hij wel voldoende besef van verantwoordelijkheid had betoond.

Een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan uit allerlei gedragingen blijken, zoals:

- o een onverantwoorde besteding van vermogen;
- o geen of te late aanvraag doen voor een voorliggende voorziening;
- o het niet nakomen van de verplichting tot instellen alimentatievordering.

Het is niet mogelijk om een limitatieve opsomming te geven van alle gedragingen die leiden tot een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

1. Het tweede eerste lid regelt de hoogte van de verlaging bij tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Bij het in het kader van de WWB onverantwoord interen van vermogen is er voor gekozen om het benadelingsbedrag, zijnde het bedrag dat belanghebbende onverantwoord ingeteerd heeft waardoor hij eerder een beroep dient te doen op de bijstand of uitkering, als basis te laten dienen voor de verlaging.

In de gevallen dat betrokkene bij het indienen van de aanvraag om uitkering niet kan beschikken over middelen dient met toepassing van artikel 2, lid 2 maatwerk geleverd te worden.

2. Matiging van de verlaging kan plaatsvinden wegens persoonlijke omstandigheden en sluit aan bij de feitelijke situatie van de belanghebbende. Voor zover een verlaging van 100% onwenselijk is door het ontbreken van liquide middelen kan op grond van het 2<sup>de</sup> lid van artikel 48 WWB bijstand in de vorm van een geldlening worden verstrekt.

3. De gevestigde zelfstandige die voor de aanvraag Bbz 2004 tekortschietend besef van verantwoordelijkheid vertoont, wordt gestraft door het niet toepassen van artikel 21, eerste en tweede lid Bbz 2004. Hierbij kan worden gedacht aan zeer verwijtbare gedragingen die hebben geleid tot de financiële problemen waarvoor een beroep op een bedrijfskrediet ingevolge Bbz 2004 wordt gedaan (bijvoorbeeld veel te hoge privé-uitgaven ten opzichte van de behaalde bedrijfsresultaten of onzorgvuldige boekhouding met hoge belastingaanslagen tot gevolg).

### Artikel 15 Zeer ernstige misdragingen

Onder de term 'zeer ernstige misdragingen' kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd.

Gemeenten kunnen alleen een verlaging toepassen indien er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen voor de gemeente bij het vaststellen van het recht op een uitkering.

In artikel 18, tweede lid, artikel 20, tweede lid IOAW en, artikel 20, eerste lid IOAZ wordt gesproken over 'het zich jegens het college (lees: dagelijks bestuur) zeer ernstig misdragen'. Dit betekent dat alleen (zeer) agressief gedrag tegenover leden van het dagelijks bestuur en hun ambtenaren aanleiding kan zijn voor een verlaging. Een verlaging is dus niet mogelijk als een klant zich agressief heeft gedragen tegenover een medewerker van een andere organisatie die belast is met de uitvoering van de WWB (bijvoorbeeld een re-integratiebedrijf). Het is in dat geval wellicht wel mogelijk om een verlaging toe te passen wegens het niet of onvoldoende gebruikmaken van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling (zie artikel 8 van deze verordening).

Bij het vaststellen van de hoogte van de verlaging in de situatie dat een uitkeringsgerechtigde zich ernstig heeft misdragen, zal gekeken moeten worden naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene.

Wat betreft het vaststellen van de ernst van de gedraging, kunnen de volgende vormen van agressief gedrag in een oplopende reeks (steeds ernstiger) worden onderscheiden:

- verbaal geweld (schelden);
- discriminatie;
- intimidatie (uitoefenen van psychische druk);
- zaakgericht fysiek geweld (vernielingen);
- mensgericht fysiek geweld;
- combinatie van agressievormen.

Voor het bepalen van verwijtbaarheid van de misdraging zal gekeken moeten worden naar de omstandigheden waaronder de misdraging heeft plaats gehad. In dit verband is het relevant een onderscheid te maken tussen *instrumenteel* geweld en *frustratiegeweld*. Van instrumenteel geweld is sprake als iemand het toepassen van geweld bewust gebruikt om een bepaald doel te bereiken (bijvoorbeeld het verkrijgen van een uitkering). Agressie die ontstaat door onmacht, ontevredenheid, onduidelijkheid en dergelijke kan worden aangeduid met frustratieagressie. Het zal duidelijk zijn dat de mate van verwijtbaarheid bij instrumenteel geweld in beginsel groter is dan bij frustratiegeweld.

Het toepassen van een verlaging staat geheel los van het doen van aangifte bij de politie. Het dagelijks bestuur past een verlaging toe, terwijl de organisatie tegen wie de agressie zich richtte aangifte kan doen bij de politie.

#### **Artikel 16 Nadere verplichtingen**

In artikel 55 van de WWB wordt de mogelijkheid geboden om naast de in Hoofdstuk 2 van de WWB opgenomen verplichtingen aan belanghebbende bepaalde andere verplichtingen op te leggen die strekken tot arbeidsinschakeling of vermindering dan wel beëindiging van de bijstand. De verplichting om zich onder medische behandeling te stellen, is expliciet opgenomen in het artikel. Een ander voorbeeld is de verplichting om zich als woningzoekende in te schrijven indien er woonkostentoeslag wordt verstrekt voor een te hoge huur. De IOAW/IOAZ kennen geen artikelen die het opleggen van nadere verplichtingen anders dan de in Hoofdstuk 3 IOAW/IOAZ opgenomen verplichtingen.

### **Hoofdstuk 5: HANDHAVINGSBELEID**

#### **Artikel 17 Handhavingsplan**

Artikel 8a WWB resp. artikel 35, eerste lid IOAW/IOAZ bepalen dat de gemeenteraad in het kader van het financiële beheer bij verordening regels stelt voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand of uitkering alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet. Het doel van dit artikel is de handhaving van de WWB, **Bbz 2004**, IOAW, IOAZ en het fraudebeleid op de agenda van de gemeenteraden te zetten. Afgezien van de korte bepaling van artikel 8a van de WWB resp. artikel 35, eerste lid IOAW/IOAZ zijn er geen nadere aanduidingen over wat nu precies in de bedoelde verordening moet worden geregeld.

De ISD heeft een bevoegdheid om haar eigen regels te bepalen omtrent handhaving. Gezien de relatie tussen het handhavings- en het afstemmingsbeleid is er voor gekozen om de al bestaande afstemmingsverordening aan te passen en om te bouwen naar een afstemmings- en handhavingsverordening WWB, **Bbz 2004**, IOAW, IOAZ.

De feitelijke invulling van het handhavingsbeleid op hoofdlijnen door het algemeen bestuur krijgt op basis van artikel 17 invulling door de vaststelling van een handhavingsplan, gebaseerd op de uitgangspunten van hoogwaardige handhaving.

In het 2<sup>de</sup> lid van artikel 17 is aangegeven welke onderdelen in ieder geval in het handhavingsplan aan bod zullen komen. Vervolgens zal jaarlijks in het beleidsplan worden stil gestaan bij de uitgangspunten en de effecten van het handhavingsbeleid.

## **Hoofdstuk 5: SLOTBEPALINGEN**

### **Artikel 18      Beleid**

In deze verordening is het beleid in hoofdlijnen vastgelegd. Om in de toekomst flexibel te kunnen optreden is in dit artikel opgenomen dat het dagelijks bestuur bevoegd is om nadere beleidsregels op te stellen.

Hier kan men denken aan de uitwerking van 'de verwijtbaarheid', door bijvoorbeeld aan te geven welke gedragingen in principe altijd verwijtbaar worden geacht en welke gedragingen in beginsel nooit. Ook kan in beleidsregels worden vastgelegd in welke gevallen sprake is of kan zijn van verzachtende omstandigheden.

### **Artikel 19      Inwerkingtreding**

Dit artikel heeft geen nadere toelichting.

### **Artikel 20      Citeerartikel**

Dit artikel heeft geen nadere toelichting.