

## **Toelichting**

### **Leeswijzer**

De toelichting bestaat uit twee delen: een algemene en een artikelsgewijze toelichting. De hoofdstukken 1 t/m 6 gaan over de verlagingen in de Participatiewet, IOAW en IOAZ. Hoofdstuk 7 gaat over de verrekening van de bestuurlijke boete bij recidive. Hoofdstuk 8 behandelt de slotbepalingen.

### **Algemeen**

#### *Rechten en plichten in de Participatiewet*

De gemeente Vught heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een bijstandsgerechtigde moet het gemeentelijk beleid vastgelegd worden in een verordening. Rechten en plichten zijn echter twee kanten van één medaille. Het recht op algemene bijstand is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering.

Artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet spreekt over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor bijstandsgerechtigden maatwerk is. Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van bijstandsgerechtigden.

Artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet legt een directe koppeling tussen de rechten en plichten van belanghebbenden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de bijstandsgerechtigde, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen. De inspanningen die van de bijstandsgerechtigde naar vermogen kunnen worden verwacht, spelen ook een rol.

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.

#### *Nieuw in de Participatiewet*

Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in

beginsel moet worden verlaagd met honderd procent gedurende één tot drie maanden. In de verordening wordt de duur van de verlaging vastgelegd (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet). De IOAW en IOAZ kennen deze bepalingen niet.

Het college beoordeelt uiterlijk drie maanden na de datum van de beschikking of de omstandigheden en het gedrag van belanghebbende aanleiding geven de beslissing te herzien (artikel 18, derde lid, van de Participatiewet). Bij een dergelijke herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Het heeft slechts als doel vast te stellen of belanghebbende tussentijds (binnen de periode waarover de verlaging zich uitstrekt) blijf 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.<sup>1</sup> Artikel 18, derde lid, van de Participatiewet is naar oordeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet van toepassing als sprake is van schending van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen (artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet). Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet van toepassing. Verschil tussen artikel 18, derde lid, en artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet is dat artikel 18, elfde lid, pas wordt toegepast als belanghebbende daarom vraagt.

Een verlaging krachtens de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen.<sup>2</sup> Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolging kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar. Strafrechtelijk bezien kan een geldboete worden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

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

#### *Afstemmen in de IOAW en de IOAZ*

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

---

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

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

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.

#### *De gemeentelijke beleidsruimte*

De in de drie wetten beschreven gedragingen (schending van verplichtingen) zijn steeds het uitgangspunt bij de bepaling van de hoogte of de duur van de verlaging.

De hoogte van de verlaging van de gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, Participatiewet is wettelijk bepaald op 100%. Verder is wettelijk bepaald dat deze verlaging minimaal één maand en maximaal drie maanden mag duren.

Voor de overige gedragingen heeft de gemeente beleidsvrijheid in hoogte en duur, maar dit wordt wel beperkt door geldende jurisprudentie van met name de Centrale Raad van Beroep (algemene beginselen van behoorlijk bestuur en proportionaliteit tussen opgelegde hoogte en duur van de verlaging en de ernst van de gedraging).

Voor wat betreft de IOAW en IOAZ heeft het college volledige beleidsvrijheid voor hoogte en duur, met dezelfde beperking als hiervoor genoemd.

Bij de invulling van deze beleidsruimte is bij de hoogte gekozen voor de volgende opzet.

Overtreding van een van de verplichtingen leidt tot verlaging van de uitkering.

De gradaties in overtreding zijn:

1. Licht belemmerend gedrag. Hoogte verlaging 10%. Belanghebbende werkt niet volledig mee, maar zijn gedrag is niet zodanig dat een zwaardere verlaging proportioneel is. De licht belemmerende gedragingen zijn niet specifiek verder uitgewerkt in andere wel specifiek wettelijk omschreven gedragingen.
2. Belemmerend gedrag. Hoogte verlaging 20%. Belanghebbende werkt onvoldoende mee, komt zijn verplichtingen niet na. Hij zet zich onvoldoende in om bijstandsonafhankelijk te worden, vertoont gedrag dat serieus gecorrigeerd moet worden.
3. Ernstig belemmerend gedrag. Hoogte verlaging 50%. Belanghebbende werkt niet mee aan de hem aangeboden mogelijkheden ter ondersteuning van zijn re-integratie. Zijn gedraging is zodanig storend en belemmerend, dat een forse correctie noodzakelijk is.
4. Zeer ernstig belemmerend gedrag. Hoogte verlaging 100%. Belanghebbende werkt totaal niet mee aan de hem aangeboden mogelijkheden ter ondersteuning van zijn re-integratie. Daardoor loopt hij reële kansen mis c.q. duurt zijn beroep op bijstand langer dan noodzakelijk. Onder deze gradatie valt ook het zich ernstig misdragen. Dit wordt niet geaccepteerd, er volgt ook altijd een actie op grond van het agressieprotocol. Verder valt hier ook onder het niet of onvoldoende meewerken aan een opgedragen tegenprestatie.

Bij de invulling van de duur is de geldende jurisprudentie en praktijk (beleid en uitvoering) als uitgangspunt gehanteerd. De standaard uitvoeringpraktijk is één maand, en levert juridisch geen problemen op. Een standaardreactie van twee of meer maanden is niet proportioneel, tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden, maar daarvoor is altijd individualisering nodig. Het is de vraag hoe de jurisprudentie zich gaat vormen op basis van artikel 18 lid 5 Participatiewet; de vraag is

of de rechter een hogere duur dan een maand als regel proportioneel vindt. Verder is een korting gedurende één maand op een bijstandsuitkering al een forse ingreep op het inkomen. Als deze periode wordt verlengd is er een groot risico dat de maatschappelijke kosten omhoog gaan, en dat een tegengesteld effect wordt gecreëerd. De verlaging is immers geen doel, maar een middel om gedragsverandering te bewerkstelligen.

#### *Een verlaging gericht op straf (punitief) of herstel (reparatoir)*

Een verlaging krachtens de verordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen.<sup>3</sup> Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolging kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar. Strafrechtelijk gezien kan een geldboete worden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

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

#### *Niet verlenen van medewerking*

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

#### *Schenden van de inlichtingenplicht*

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

---

<sup>3</sup> CRvB 31-12-2007, nrs. 06/4510 WWB, ECLI:NL:CRVB:2007:BC1811, CRvB 29-07-2008, nrs. 07/2262 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BD9023, CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919 en CRvB 19-01-2010, nr. 08/1012 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BL0052.

## **Artikelsgewijze toelichting**

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

### **Artikel 1. Begrippen**

#### *Lid 1*

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

#### *Lid 2*

De begrippen zijn in een logische volgorde gerangschikt. Het aantal begrippen is beperkt tot hetgeen noodzakelijk is.

#### *Bijstandsnorm*

Onder de 'bijstandsnorm' wordt in deze verordening verstaan de in de situatie van 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 bijstandsnorm verstaan de toepasselijke grondslag zoals bedoeld in artikel 5 van de IOAW en artikel 5 van de IOAZ.

#### *Benadelingsbedrag*

Het benadelingsbedrag is de 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. 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.<sup>4</sup>

### **Artikel 2. Het besluit tot 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 een belanghebbende bezwaar en beroep indienen. In dit artikel is aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Awb en dan vooral uit het motiveringsvereiste. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering is voorzien.

### **Artikel 4. Afzien van verlaging**

#### *Afzien van verlagen*

Het afzien van het opleggen van een verlaging 'indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt', is overgenomen uit artikel 18, negende lid, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 20, derde lid, van de IOAW en artikel 20, derde lid, van de IOAZ. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend

---

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 207, nr. 3, blz. 43.

sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid.<sup>5</sup> 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 (zie artikel 16 van deze verordening).

Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, 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 artikel 4, eerste lid, onderdeel b, van deze verordening dat het college geen verlagingen oplegt voor gedragingen die langer dan drie jaar geleden hebben plaatsgevonden. Dit heeft tevens als voordeel dat een belanghebbende niet te lang in onzekerheid wordt gehouden over de vraag of het college overgaat tot het opleggen van een verlaging.

#### *Afzien van verlagen in verband met dringende redenen*

In het tweede lid is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een verlaging als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De verordening stelt een algemene verplichting tot het opleggen van een verlaging voorop. Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn als voor de belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord 'dringend' blijkt dat er wel iets heel bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Er kan worden gedacht aan enerzijds een mindere mate van verwijtbaarheid ten aanzien van de gedraging en anderzijds aan de financiële of sociale gevolgen voor belanghebbende en/of diens gezin. Daarbij moet worden opgemerkt dat ernstige financiële gevolgen op zichzelf geen reden zijn om van een verlaging af te zien, omdat dit inherent is aan het verlagen van een uitkering.

#### *Afzien verlagen ook mogelijk bij geüniformeerde arbeidsverplichtingen*

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

#### *Schriftelijke mededeling in verband met recidive*

---

<sup>5</sup> CRvB 24-07-2001, nr. 99/1857 NABW, ECLI:NL:CRVB:2001:AD4887.

Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het college afziet van het opleggen van een verlaging wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive (artikel 4, derde lid). Het opleggen van een verlaging bij recidive is geregeld in artikel 16.

#### **Artikel 5. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging**

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode van het opleggen van een verlaging. Dan hoeft niet te worden overgegaan tot herziening van de uitkering en terugvordering van het te veel betaalde bedrag. In de praktijk zal dit meestal inhouden dat een verlaging wordt opgelegd met ingang van de eerste dag van de kalendermaand, die volgt op de kalendermaand waarin het besluit bekend is gemaakt. Voor de berekening van de hoogte van de verlaging moet worden uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.

#### *Verlagen met terugwerkende kracht (tweede lid)*

Het is niet altijd mogelijk om een lopende uitkering af te stemmen. In die gevallen dient de verlaging met terugwerkende kracht te worden toegepast. Het afstemmingsbesluit dat in dat geval wordt genomen, is een bijzondere vorm van herziening van de uitkering. Het besluit leidt namelijk tot te veel verstrekte uitkering.

De uitkering die op grond van het afstemmingsbesluit te veel is verstrekt kan met toepassing van artikel 58, tweede lid, onderdeel a, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 25, tweede lid, van de IOAW en van de IOAZ, worden teruggevorderd. Afstemming met terugwerkende kracht is echter niet altijd mogelijk. Als alle uitkering over de betreffende periode is ingetrokken en teruggevorderd, resteert er niets meer om af te stemmen.

Het vierde lid regelt dat indien de maatregel niet of niet geheel kan worden uitgevoerd omdat de uitkering van belanghebbende is beëindigd of ingetrokken en ook oplegging met terugwerkende kracht niet mogelijk is dat dan alsnog de (restant) maatregel wordt toegepast op de uitkering indien deze wordt toegekend binnen een jaar na de datum waartegen deze is ingetrokken of beëindigd. Een dergelijk besluit wordt dan genomen bij het besluit tot het hervatten van die uitkering.

#### **Artikel 6. Berekeningsgrondslag**

##### *Bijstandsnorm en grondslag*

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

##### *Bijzondere bijstand*

In het tweede lid is bepaald dat een verlaging ook kan worden toegepast op de bijzondere bijstand als aan een belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de 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 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 het tweede lid, onderdeel b, is het mogelijk dat het college in incidentele gevallen een verlaging oplegt over de bijzondere bijstand. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand. Een verlaging kan uitsluitend worden opgelegd als daadwerkelijk bijzondere bijstand is verstrekt. De verordening biedt geen ruimte om een verlaging toe te passen op een individuele inkomensvoet.

### **Artikel 7. Gedragingen Participatiewet**

De artikelen 7 en 9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 7 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 7 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 verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

#### *Niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen (onderdeel a en b)*

De verwijtbare gedragingen omvatten zowel het niet als het onvoldoende nakomen van diverse verplichtingen. Artikel 18, tweede lid, van de WWB zoals dat luidde vóór 1 januari 2015 bepaalt dat het college moest afstemmen als een belanghebbende de verplichtingen 'niet of onvoldoende nakomt'.

Met het huidige artikel 18, tweede lid, 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 7 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

#### *Het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (onderdeel c, onder 1°)*

Deze verwijtbare gedraging is niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. In artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime: verlaging van de bijstand met honderd procent gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van ten minste een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet). In deze verordening is de duur vastgelegd in artikel 10.

Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 7, onderdeel c, als het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet zoals:

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

*Het niet of onvoldoende verrichten van een tegenprestatie naar vermogen (onderdeel c, onder 2°)*

De tegenprestatie naar vermogen heeft nadrukkelijk geen onderzoeksfunctie, maar wordt gehanteerd als het sluitstuk van re-integratie.

*Inspanningen in eerste vier weken na de melding (onderdeel b, onder 2°)*

De plicht tot arbeidsinschakeling geldt vanaf datum melding (zie artikel 9, eerste lid, van de Participatiewet). Specifiek voor personen jonger dan 27 jaar geldt dat zij worden beoordeeld op hun inspanningen in de eerste vier weken na de melding (artikel 43, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13, tweede lid, 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. De verlaging kan in principe al worden toegepast op basis van de grondslagen zoals genoemd in artikel 6 van deze verordening. Een aparte grondslag is strikt genomen niet noodzakelijk. Het zou wellicht zelfs tot verwarring kunnen leiden als het bijvoorbeeld gaat om een belanghebbende die in de vijfde of zesde week na de melding de fout in gaat. Desalniettemin is het niet of onvoldoende verrichten van inspanningen vanwege de herkenbaarheid toch als aparte gedraging genoemd opgenomen in de afstemmingsverordening (zie artikel 7, onderdeel b, onder 2°).

### **Artikel 8. Gedragingen IOAW en IOAZ**

De artikelen 8 en 9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 8 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 8, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 9 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 aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

### **Artikel 9. Hoogte en duur van de verlaging**

Zie voor de verlagingwaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 7 en 8.

### **Artikel 10. Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting**

De eerste keer dat het college een verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde arbeidsverplichting vaststelt, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een bij deze verordening vastgestelde periode van één maand. Dit is conform het bedoelde in artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet waarbij een maatregel geacht wordt te leiden

tot beïnvloeding van gedrag van de klant. Dit sluit mede aan bij de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep.

### **Artikel 11. Wijze van uitvoering van de verlaging**

Het college heeft de mogelijkheid bij verlaging van de bijstand wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, de verlaging te verrekenen. Dit over de maand van oplegging van de maatregel en ten hoogste over de twee volgende maanden. Over de eerste maand moet minimaal een derde van het bedrag van de verlaging worden verrekend (artikel 18, vijfde lid, tweede volzin, van de Participatiewet). Wanneer belanghebbende tot inkeer komt, wordt de verlaging stopgezet en ontvangt belanghebbende weer de volledige uitkering (artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet). Met de 'maand van oplegging' wordt in deze verordening bedoeld: de maand waarin de bijstand feitelijk wordt verlaagd (dus de maatregel geëffectueerd wordt).

Het gaat hier om een facultatieve bepaling.

#### *Verrekenen bij bijzondere omstandigheden*

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

- vergroting schuldenproblematiek;
- (dreigende) huisuitzetting;
- afsluiting van gas en elektriciteit.

Dit sluit aan bij de maatwerk- en transitiegedachte van de gemeente Vught omdat het mogelijk maakt in bijzondere omstandigheden de verlaging te spreiden in tijd.

### **Artikel 12. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid**

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaan (skosten) dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op bijstand. Hoofddregel is dus dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om een beroep op bijstand te voorkomen. Leidt een gedraging ertoe dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand, dan is veelal sprake van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Hiervan is in ieder geval sprake bij de volgende gedragingen (als die er toe leiden dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand):

- het te snel interen van vermogen;
- het door eigen schuld verliezen van het recht op een uitkering;
- het door eigen schuld te laat aanvragen van een voorliggende voorziening.

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

### *Bijstand in de vorm van een geldlening*

Als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan het college tevens besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. Dit volgt uit artikel 48, tweede lid, onderdeel b, van de Participatiewet. Als het college besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde.<sup>6</sup>

### **Artikel 13. Zeer ernstige misdragingen**

#### *Participatiewet*

Onder de term 'zeer ernstige misdraging' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdraging gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdraging te beschouwen.<sup>7</sup> Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.<sup>8</sup>

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de met de uitvoering van de Participatiewet belaste personen en instanties (bijvoorbeeld college, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden.<sup>9</sup> Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van de uitvoering van de Participatiewet. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegen komen: dan is alleen het strafrecht van toepassing (Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 25-26). Hier behoudt het College altijd de bevoegdheid aangifte te doen.

Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een onzelfstandige verplichting. Om een belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdragingen, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdragingen met het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de toenmalige WWB, IOAW of IOAZ.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> CRvB 20-03-2007, nrs. 06/515 NABW e.a., ECLI:NL:CRVB:2007:BA2344.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 24.

<sup>8</sup> CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919.

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 55.

<sup>10</sup> CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660.

## *IOAW en IOAZ*

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 wordt beschouwd. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.<sup>11</sup> De wettelijke bepaling is gelijk aan die in de Participatiewet over dit onderwerp.

### **Artikel 14. Niet nakomen van overige verplichtingen**

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

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

De hoogte van de verlaging is in deze verordening per categorie verschillend vastgesteld. Omdat de 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 een belanghebbende. Het college zal daarom altijd rekening moeten houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet. Deze bepaling verplicht het college de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In individuele gevallen kan dus worden afgeweken van de in dit artikel vastgestelde verlaging.

### **Artikel 15. Samenloop van gedragingen**

#### *Samenloop bij één gedraging waardoor meerdere verplichtingen worden geschonden*

Het eerste lid regelt samenloop als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. In dat geval wordt één verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en de duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.

#### *Samenloop bij meerdere gedraging waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden*

Het tweede lid regelt samenloop als sprake is van meerdere gedraging die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. Dit wordt 'meerdaadse samenloop' genoemd. In dat geval wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging toegepast. Deze verlagingen worden in principe gelijktijdig opgelegd. Dit is anders als dit niet verantwoord is. Hierbij spelen factoren zoals de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van een belanghebbende een rol. Daarvoor moet altijd gekeken worden naar de individuele omstandigheden. De verlaging wordt dan over meerdere maanden uitgesmeerd.

---

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

## **Artikel 16. Recidive**

### *Recidive*

Er is sprake van recidive wanneer de recidive heeft plaatsgevonden nadat het besluit tot verlaging voor de eerdere gedraging is opgelegd. Is dit niet het geval, dan is sprake van artikel 15 'samenloop van gedragingen'.

### *Verdubbeling duur verlaging*

Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte of duur van de verlaging. Een verlaging kan nooit hoger zijn dan honderd procent. Daarom is bij gedragingen waar relatief zware verlagingen voor gelden, gekozen voor een verdubbeling van de duur van de maatregel in plaats van de hoogte. Met de eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging bedoeld die aanleiding is geweest tot een verlaging, ook als wegens dringende redenen – op grond van artikel 4, tweede lid, van deze verordening en eventueel 18, tiende lid, van de Participatiewet – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet is afgezien van het opleggen van een verlaging.

Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van twaalf maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

### *Verdubbeling hoogte verlaging*

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

### *Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen*

Ook in het geval dat een belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 16, eerste of tweede lid, van deze verordening van toepassing. Dit wordt tot uitdrukking gebracht door het woord 'telkens' in de recidivebepaling. Voor toepassing van de recidivebepaling is vereist dat het opnieuw schenden van dezelfde verplichting plaatsvindt binnen twaalf maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast.

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

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

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

duur van de oorspronkelijke verlaging. Hiermee wordt stapeling van verdubbeling van de verlaging voorkomen.

#### *Eenzelfde gedraging vereist voor recidive*

Voor recidive als bedoeld in het eerste en derde lid is vereist dat sprake moet zijn van 'eenzelfde verwijtbare gedraging' als de gedraging waarvoor de eerste verlaging is opgelegd. Voorwaarde is dus dat dezelfde verplichting wordt geschonden. Is dit niet het geval, dan moet de verwijtbare gedraging worden aangemerkt als een eerste schending van een verplichting.

Heeft een persoon zich zeer ernstig misdragen (artikel 13) binnen twaalf maanden nadat een verlaging is opgelegd wegens het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (artikel 7, onderdeel a), dan is geen sprake van recidive aangezien het niet 'eenzelfde gedraging' betreft. Evenmin is sprake van recidive als een belanghebbende niet meewerkt aan het opstellen van een plan van aanpak (artikel 7, onderdeel b, onder 1°) en vervolgens een opgedragen tegenprestatie niet verricht (artikel 7, onderdeel c, onder 2°). Ook dan is geen sprake van eenzelfde gedraging aangezien twee verschillende verplichtingen zijn geschonden.

#### *Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting*

Is sprake van het niet of onvoldoende nakomen van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen twaalf maanden nadat aan een belanghebbende een eerste maatregel is opgelegd wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan bedraagt de verlaging honderd procent gedurende twee maanden. Dit valt binnen de in artikel 18, zesde lid, van de Participatiewet gegeven marges. Bij een derde, vierde en volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, telkens binnen twaalf maanden na oplegging van de vorige maatregel, bedraagt de verlaging honderd procent gedurende drie maanden (artikel 18, zevende en achtste lid, van de Participatiewet).

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 afgezien van een verlaging wegens de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet of vanwege dringende redenen, dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

Het gehele artikel 16 geldt onverlet het gestelde in artikel 2, lid 2 onder e van deze verordening.

#### **Artikel 17. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ**

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

als het college concludeert dat van een weigering geen sprake is, kan op grond van deze verordening een verlaging worden toegepast. Artikel 17 van deze verordening is derhalve bedoeld om samenloop te voorkomen.

### **Artikel 18. Blijvend en tijdelijk weigeren IOAW- of IOAZ-uitkering**

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

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

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

## **HOOFDSTUK 7: VERREKENING BESTUURLIJKE BOETE BIJ RECIDIVE**

De Participatiewet verplicht in een verordening nadere regels te stellen over de bevoegdheid de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de zogenaamde recidiveboete. De gemeente is per 1 januari 2013 op grond van de 'Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving', de zogenaamde 'fraudewet', verplicht bij verordening regels te stellen over de bevoegdheid de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de bestuurlijke boete wegens een herhaaldelijke schending van de inlichtingenplicht (recidive). Gemeenten hebben daarmee de ruimte een afweging te maken van situaties of omstandigheden waarin het buiten werking stellen van de beslagvrije voet niet proportioneel wordt geacht.

### **Artikel 19. De uitoefening van de bevoegdheid tot verrekening**

Artikel 4:93, vierde lid, van Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat verrekening niet mogelijk is voor zover beslag op de vordering nietig zou zijn. Concreet houdt dit in dat bij verrekening in beginsel rekening moet worden gehouden met de beslagvrije voet zoals geregeld in artikel 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Zoals aangegeven geeft de Participatiewet het college de bevoegdheid om deze bepaling in de eerste drie maanden na oplegging van de boete buiten toepassing te laten. Het college mag dus de openstaande boetevordering (zowel de recidiveboete als een wellicht nog openstaand bedrag in

verband met de eerdere boete) in deze eerste drie maanden volledig met een eventueel bijstandsrecht verrekenen.

In eerste instantie was deze verrekening – zoals nog steeds in de IOAW en IOAZ – als een verplichting opgenomen in de wet. De Kamer achtte echter - juist bij bijstandsverlening – het risico reëel dat zich situaties zouden kunnen voordoen waarbij de uiteindelijke totale maatschappelijke kosten beduidend hoger lagen dan het met deze invorderingsmethodiek bereikte resultaat. Dat was reden voor de Kamer om de gemeente in dit kader meer handelingsvrijheid te geven, om juist in deze individuele situaties af te kunnen wijken van het principe. Vandaar dat bij de verrekening met de bijstand niet gesproken wordt over een plicht, maar over een bij verordening nader in te kaderen bevoegdheid.

In deze verordening is er voor gekozen om in lijn met deze bedoeling uit te gaan van het principe van volledige verrekening, om vervolgens in artikel 20 en 21 de mogelijkheden te benoemen om van dit principe af te wijken.

Voor de volledigheid is op te merken dat de wet de vrijheid geeft anders met de bevoegdheid om te gaan. Zo zou er ook voor gekozen kunnen worden om standaard in de eerste drie maanden niet de volledige bijstand te verrekenen, maar een bepaald percentage daarvan of zelfs alleen te verrekenen met inachtneming van de beslagvrije voet. Juist de behoefte aan maatwerk maakt dat de keuze voor een bepaald percentage of door alleen te verrekenen met inachtneming van de beslagvrije voet niet logisch is. Juist daar waar via maatwerk ruimte wordt gevonden om naast een boete ook een openstaande bijstandsvordering zoveel mogelijk te kunnen incasseren, gelet op het financiële belang voor de gemeente, is gekozen voor bepalingen waarbij in met name genoemde gevallen de boete wordt geïncasseerd met inachtneming van de beslagvrije voet.

Het spreekt voor zich dat het hier gaat om een maximum bedrag. Mocht het recht op bijstand van belanghebbende beperkter zijn, dan bedraagt de inhouding natuurlijk dit beperktere recht.

#### **Artikel 20. Verrekening met inachtneming van de beslagvrije voet bij geen of onvoldoende gelden**

Uitgangspunt van deze verordening is dat volledige verrekening met de beslagvrije voet plaats vindt voor de maximale termijn van drie maanden als een belanghebbende over voldoende vermogen beschikt om dit op te kunnen vangen. Dat uitgangspunt is vastgelegd in artikel 6 van deze verordening.

In het belang van een efficiënte uitvoering is nadrukkelijk niet gekozen voor een beoordeling door het college in alle gevallen of er aanleiding bestaat een uitzondering op de hoofdregel te maken dat wordt verrekend zonder de beslagvrije voet in acht nemen. Gekozen is om het initiatief hiertoe bij de belanghebbende zelf te leggen en deze zelf te laten verzoeken de beslagvrije voet toe te laten passen bij de verrekening van de recidiveboete.

Op de tweede plaats is ook nadrukkelijk niet gekozen voor de term ‘vermogen’ of ‘bezittingen’. Ook deze keuze is ingegeven in het belang van een efficiënte uitvoering en ter voorkoming van geschillen over waarde van vermogensbestanddelen. Gekozen is daarom voor een bepaling waarbij het saldo van alle bankrekeningen van belanghebbende en zijn eventuele in de bijstand begrepen gezinsleden bepalend is. Het vaststellen van dit saldo is relatief eenvoudig en dus weinig tijdrovend.

Om een ijkmoment te hebben ter vaststelling van dat saldo is gekozen voor het saldo zoals dat bestond op de eerste dag van de maand waarin dit recidiveboetebesluit is bekendgemaakt.

Met de keuze om de grens te bepalen op een aanwezig vermogen in de vorm van tegoeden op bankrekeningen van drie maal de bijstandsnorm per maand die voor belanghebbende geldt, wordt rechtgedaan aan wat in de praktijk vaak het geval zal zijn; dat bijstandsgerechtigden vaak niet een dergelijk tegoed hebben op hun bankrekeningen. Een enkel verzoek van belanghebbende, voorzien van overlegging van alle bankrekeningen waarop op de genoemde peildatum, blijkt dat het tegoed lager is dan drie maal de geldende bijstandsnorm is dan voldoende om de beslagvrije voet toe te passen.

Is daarentegen het tegoed op de bankrekeningen wel meer dan driemaal de geldende bijstandsnorm, dan wordt belanghebbende geacht om het feitelijk niet betaald krijgen van de uitkering (in verband met de verrekening van de boetevordering) te kunnen opvangen. Hierbij is op te merken dat het hier een belanghebbende betreft die bij herhaling een boete heeft ontvangen omdat hij verwijtbaar de wettelijke inlichtingenverplichting niet is nagekomen.

Bovendien geldt als aanvullende verplichting dat het bedrag dat als boete bij recidive is opgelegd hoger moet zijn dan € 500 om deze op verzoek van belanghebbenden te kunnen verrekenen met toepassing van de beslagvrije voet. Betreft het een lager recidiveboetebedrag dan wordt ervan uitgegaan dat deze boete in een bedrag ineens, dus via verrekening met de eerste maand uitkering invorderbaar is. Deze bepaling houdt dus ook in dat al zou belanghebbende kunnen aantonen dat het aanwezige saldo op de genoemde peildatum lager is dan driemaal de geldende bijstandsnorm dat zijn verzoek om toepassing van de beslagvrije voet wordt afgewezen indien het boetebedrag lager is dan € 500. Hiermee wordt ook recht gedaan aan het feit dat het hier een boete is die wordt opgelegd wegens herhaalde verwijtbare schending van de wettelijke inlichtingenverplichting.

Bovendien heeft een eenmalige verrekening ook tot gevolg dat daarna in de volgende maanden op de openstaande vorderingen wegens teveel/ ten onrechte ontvangen bijstand kan worden ingehouden, bij wijze van verrekening, waarbij dan wel de beslagvrije voet wordt gerespecteerd.

### **Artikel 21. Verrekening met inachtneming van de beslagvrije voet bij overige omstandigheden**

In artikel 21 is een tweetal situaties benoemd waarin het college ondanks de in de wet opgenomen bevoegdheid toch de beslagvrije voet bij verrekening in acht neemt. De genoemde omstandigheden betreffen situaties die ook tijdens de parlementaire behandeling expliciet zijn benoemd. Ook hiervoor geldt dat uit een oogpunt van een aantoonverplichting van belanghebbende ten opzichte van een onderzoeksverplichting van het college gekozen is voor het schriftelijk moeten indienen van het verzoek.

### **Artikel 22. Eerder opgelegde bestuurlijke boetes.**

In artikel 60b, derde lid, van de Participatiewet is bepaald dat de bevoegdheid om te verrekenen met de beslagvrije voet ook van toepassing is op eerder opgelegde bestuurlijke boetes voor zover op het moment van verrekening van de recidiveboete, die eerdere boetes nog niet zijn betaald. Mocht het college die eerdere, nog openstaande boetes gaan verrekenen, dan regelt artikel 22 dat de bepalingen in deze verordening van overeenkomstige toepassing zijn.