

## **ALGEMENE TOELICHTING**

Op 15 december 2009 heeft de Eerste Kamer ingestemd met het Wetsvoorstel bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten (Wet BUIG). Met de inwerkingtreding van de Wet BUIG per 1 januari 2010 krijgt de gemeente een grotere beleidsmatige rol en financiële verantwoordelijkheid rond de uitvoering van de IOAW, IOAZ, WWIK en Bbz2004.

De IOAW, IOAZ en het Bbz 2004 kenden tot 1 januari 2010 een financieringsystematiek waarbij 75% bij het Rijk kon worden gedeclareerd en 25% drukte op het gemeentelijke budget; de WWIK kende daarnaast een financieringsystematiek waarbij 100% kon worden gedeclareerd. Per 1 januari 2010 is een systeem van volledige budgetfinanciering ingevoerd, zoals dit nu van toepassing is op het WWB-inkomensdeel.<sup>1</sup> Met de Wet BUIG worden de financiële middelen van de 'kleine inkomensregelingen' gebundeld in het volledig gebudgetteerde I-deel dat de gemeente ontvangt voor de bijstandsverstrekking op grond van de WWB. Gemeenten krijgen door de wet aldus een grotere verantwoordelijkheid en lopen ook meer financieel risico.

Door de Wet BUIG wordt het aantal landelijke regels verder sterk teruggedrongen. In de plaats komt een grotere beleidsruimte voor de gemeente. Daardoor wordt de gemeente ook gevorderd om op een aantal punten zelf beleid te ontwikkelen.

Deze verordening voorziet daarbij in het afstemmingsbeleid voor de IOAW en IOAZ. Dit beleid was geregeld bij AMvB. Deze landelijke regelingen, alsmede de nog bestaande boetebepalingen, zijn echter met de Wet BUIG komen te vervallen. Op basis van het inwerkingtredingsbesluit is het aan de gemeente om per 1 juli 2010 in een bij verordening vastgelegd beleid te voorzien.

In deze verordening is er daarbij voor gekozen om met betrekking tot de IOAW en IOAZ te komen tot een zo veel mogelijk analoog aan het WWB-regime toe te passen afstemmingsbeleid.

---

<sup>1</sup> Niet gebundeld met het I-deel wordt de financiering van de kosten van levensonderhoud van gevestigde, oudere en beëindigende zelfstandigen en van bedrijfskapitaal vanuit het Bbz 2004. Hiervoor blijft aparte financiering bestaan.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### Artikel 1 Begripsomschrijving

Dit artikel bevat de verschillende begripsomschrijvingen. Een aantal omschrijvingen verdient enige extra aandacht.

#### **Sub c de IOAW/IOAZ**

Gekozen is voor een definitie die gelijktijdig naar beide wetten verwijst nu een groot deel van de bepalingen in beide wetten identiek is qua nummering en inhoud en aldus voorkomen wordt dat steeds specifiek naar elke afzonderlijke wet verwezen moet worden.

#### **Sub e uitkeringsnorm**

De WWB werkt met verlagingen op de netto bijstand. Om een identiek systeem in de IOAW en IOAZ te creëren is het wenselijk om een begrip te introduceren dat verwijst naar een netto norm.

#### **Sub f maatregel**

In afwijking van de WWB wordt ook het blijvend of tijdelijk (gedeeltelijk) weigeren van de uitkering binnen deze verordening als maatregel aangemerkt. Dit houdt verband met de extra mogelijkheden binnen de IOAW en IOAZ op dit vlak.

#### **Sub g inkomen**

Qua inkomensbegrip wordt aangesloten bij het inkomensbegrip binnen de IOAW en IOAZ. Dit wijkt af van het binnen de WWB gehanteerde inkomensbegrip.

#### **Sub i belanghebbende**

Omdat de in artikel 20, tweede lid IOAW opgenomen bevoegdheden tot het opleggen van een maatregel enkel gelden voor de persoon die is aangewezen op arbeid in dienstbetrekking, is ook het begrip belanghebbende in die zin ingeperkt.

### Artikel 2 Afstemming

Dit artikel bundelt het bepaalde in artikel 20, eerste lid IOAZ en artikel 20, tweede lid IOAW.

### Artikel 3 Berekeningsgrondslag

Zoals reeds aangegeven wordt de maatregel toegepast op de netto norm.

### Artikel 4 Het besluit tot opleggen van een maatregel

Het verlagen van de inkomensvoorziening vindt plaats door middel van een besluit. 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 motiveringsbeginsel houdt onder andere in dat een besluit aan betrokkene kenbaar is gemaakt en deugdelijk is gemotiveerd (afdeling 3.7 Awb).

Onderdeel van de voorbereiding van het besluit kan zijn het horen van belanghebbende. Het is niet verplicht om de belanghebbende te horen. Als op grond van de aanwezige gegevens geen goed gemotiveerd besluit kan worden genomen, moet de belanghebbende in de gelegenheid worden gesteld om mondeling of telefonisch zijn visie kenbaar te maken. Als de belanghebbende heeft verzuimd tijdig een formulier opgave inkomsten in te leveren, dan wordt om praktische redenen afgezien van het horen.

## Artikel 5 Afzien van het opleggen van een maatregel

### **Eerste lid**

#### **Sub a**

Er wordt afgezien van een maatregel als iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

#### **Sub b**

Een reden om af te zien van het opleggen van een maatregel is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit ('lik op stuk') is het nodig dat een maatregel spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd. Om deze reden wordt onder a. geregeld dat het college geen maatregelen oplegt voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden.

Voor gedragingen die een schending van de informatieplicht inhouden en als gevolg waarvan ten onrechte inkomensvoorziening is verleend of een te hoog bedrag aan inkomensvoorziening is verleend, geldt een verjaringstermijn van vijf jaar. Met deze termijn wordt aangesloten bij artikel 5, eerste lid van de Maatregelenverordening WWB.

#### **Sub c**

Ten slotte kan in individuele omstandigheden wegens dringende redenen worden afgezien van het opleggen van een maatregel. Van dringende redenen is sprake als de gevolgen van het opleggen van een maatregel onaanvaardbaar zijn.

### **Tweede lid**

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

## Artikel 6 Ingangsdatum en tijdvak

### **Eerste lid**

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

1. door middel van verlaging van de uitkeringsnorm in de eerstvolgende maand(en);  
of
2. met terugwerkende kracht, door middel van een 'herziening' van de inkomensvoorziening.

Het verlagen van de uitkeringsnorm die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de meest eenvoudige methode. Om die reden is in dit lid vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerstvolgende kalendermaand, waarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende uitkeringsnorm.

### **Tweede lid**

De maatregel mag niet eerder ingaan dan op de datum waarop de gedraging heeft plaatsgevonden. Is toepassing van lid 1 niet aan de orde, omdat (bijvoorbeeld) het recht op de inkomensvoorziening al beëindigd is, dan biedt het tweede lid de mogelijkheid dat met terugwerkende kracht een maatregel wordt opgelegd. Wanneer een uitkeringsbedrag over de lopende maand nog niet (volledig) aan de uitkeringsgerechtigde is uitbetaald, is het praktisch om de verlaging van de uitkering zoveel mogelijk te verrekenen met het bedrag dat nog moet worden uitbetaald. In dat geval moet het besluit tot het opleggen van een maatregel bekend zijn gemaakt voordat de verrekening plaatsvindt. Als de inkomensvoorziening al is uitbetaald voordat het maatregelbesluit is bekendgemaakt, dan moet in verband met het – met terugwerkende kracht - ten uitvoer leggen van de maatregel het recht op een inkomensvoorziening bij beschikking worden herzien en teruggevorderd. Er wordt uitgegaan van de uitkeringsnorm die geldt voor de maand waar de maatregel betrekking op heeft.

#### Artikel 7 Samenloop

De regeling voor de samenloop heeft betrekking op de schending van de verplichtingen genoemd in de wet. Als sprake is van één of meerdere gedragingen tegelijkertijd die als een schending van meerdere verplichtingen kan worden aangemerkt, dan moet voor het toepassen van de maatregel worden uitgegaan van de verplichtingen waarop de zwaarste maatregel van toepassing is. Daarnaast moet altijd de individuele toets aan artikel 2, derde lid te worden toegepast.

#### Artikel 8 Recidive

Als binnen één jaar na een eerste verwijtbare gedraging sprake is van een herhaling van een verwijtbare gedraging van dezelfde categorie, wordt de ernst van de gedraging tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de duur of de hoogte van de maatregel. Met 'eerste verwijtbare gedraging' wordt de eerste gedraging verstaan die aanleiding is geweest tot een maatregel, ook als de maatregel wegens dringende redenen niet is geëffectueerd. De termijn van twaalf maanden begint te lopen met ingang van het tijdstip waarop het besluit over de maatregel bekend is gemaakt.

Afhankelijk van het individuele geval wordt gekozen voor verdubbeling van de hoogte of van de duur. Daarbij is het uitgangspunt dat de maatregel tot een zo spoedig mogelijke gedragsverandering moet leiden.

#### Artikel 9 Indeling in categorieën

In artikel 37 IOAW/IOAZ worden de verplichtingen genoemd die zijn gericht op het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid. Deze verplichtingen worden in deze verordening in drie categorieën onderscheiden. De eerste categorie betreft de formele verplichting om zich als werkzoekende in te schrijven bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) en ingeschreven doen blijven. De tweede categorie heeft betrekking op de verplichting om zich actief op de arbeidsmarkt op te stellen. De belanghebbende heeft een eigen verantwoordelijkheid om bijvoorbeeld voldoende te solliciteren en te voldoen aan een oproep en medewerking te verlenen aan een onderzoek gericht op de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling. In de derde categorie gaat het om gedragingen die direct een aanleiding vormen tot een beroep op een uitkering of het zonder noodzaak langer voortduren daarvan. Het gaat hier om het stellen van niet verantwoorde beperkingen over de aanvaardbare arbeid en over gedragingen die de kansen op arbeidsinschakeling verminderen. Voorbeelden van deze gedragingen zijn negatieve gedragingen bij sollicitaties en onvoldoende meewerken aan het opgestelde trajectplan.

#### Artikel 10 De hoogte en duur van de maatregel

Bij het vaststellen van de hoogte van de standaardmaatregelen is aangesloten bij de Maatregelenverordening WWB. De gedragingen corresponderen met gedragingen van de eerste, tweede en derde categorie in de Maatregelenverordening WWB, evenals de hoogte van de bijbehorende maatregelen.

#### Artikel 11 en 12

In deze bepalingen zijn de mogelijkheden die de IOAW en IOAZ biedt om de uitkering blijvend geheel of gedeeltelijk te weigeren volledig uitgewerkt.

#### Artikel 13 en 14 Schending inlichtingenplicht

Het onderscheid in zonder benadeling van de gemeente en met benadeling van de gemeente is overgenomen uit de Maatregelenverordening Wet werk en bijstand. Daarbij is het te laat verstrekken van gegevens als gedraging op één lijn gesteld met het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht.

In artikel 14, tweede lid wordt de maatregel afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag waarbij omwille van de eenvoud dezelfde staffel als in de Maatregelenverordening Wet Werk en Bijstand wordt toegepast. De hoogte van het benadelingsbedrag bepaalt de ernst van de gedraging.

Met het benadelingsbedrag wordt bedoeld het bedrag dat door de gemeente te veel is betaald aan inkomensvoorziening. In vergelijking tot het opleggen van een maatregel in de bijstand wordt hier uitgegaan van een bruto benadelingsbedrag in plaats van een netto benadelingsbedrag.

De bijbehorende hoogtes van de maatregel komen overeen met die uit de Maatregelenverordening Wet Werk en Bijstand. Op grond van artikel 2, derde lid, kan altijd gemotiveerd voor een lagere maar ook voor een hogere maatregel worden gekozen.

Als het om een aanzienlijke fraude gaat, komt aangifte van een stafbaar feit in beeld. Voor gemeenten bestaat de verplichting om proces-verbaal op te maken en aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie (OM) indien er sprake is van fraude en het benadelingsbedrag is hoger dan € 10.000,--. Uitgangspunt is dat in principe geen maatregel wordt opgelegd als voor de strafvervolgning wordt gekozen.

#### Artikel 15 Niet verlenen van de gevraagde medewerking

Op grond van artikel 13, tweede lid, IOAW/IOAZ is belanghebbende desgevraagd verplicht om medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de wet. Deze medewerkingsplicht kan uit allerlei concrete verplichtingen bestaan, zoals het toestaan van een huisbezoek, het voeren van een gesprek in de spreekkamer of het meewerken aan een psychologisch onderzoek.

#### Artikel 16 Niet tonen van een identiteitsbewijs

Indien de belanghebbende op verzoek niet een identiteitsbewijs kan tonen als bedoeld in artikel 13, vierde lid IOAW/IOAZ, wordt een maatregel opgelegd van vijf procent van de uitkeringsnorm gedurende een maand.

#### Artikel 17 Zeer ernstige misdragingen

##### **Eerste lid**

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 doorgaans als onacceptabel wordt beschouwd.

Het college kan alleen een maatregel opleggen indien er een verband bestaat tussen de ernstige misdrijving en (mogelijke) belemmeringen voor de gemeente bij het vaststellen van het recht op een uitkering. Vandaar dat in dit artikel wordt bepaald dat de zeer ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de IOAW/IOAZ. In artikel 22, eerste lid IOAZ en artikel 22, tweede lid IOAW wordt gesproken over 'het zich jegens het college zeer ernstig misdragen'. Dit betekent dat alleen (zeer) agressief gedrag tegenover leden van het college en zijn ambtenaren bij het uitvoeren van de wet aanleiding is voor het opleggen van een maatregel. Er kan dus geen maatregel worden opgelegd als een klant zich agressief heeft gedragen tegenover een medewerker van een andere organisatie die belast is met de uitvoering van de wet, bijvoorbeeld een re-integratiebedrijf. Het is in dat geval wellicht wel mogelijk om een maatregel op te leggen wegens gedragingen die de inschakeling in de arbeid belemmeren (artikel 9, derde lid sub a van deze verordening) of het niet verlenen van de gevraagde medewerking (artikel 15 van deze verordening).

Het opleggen van een maatregel staat geheel los van het doen van aangifte bij de politie. Het college legt een maatregel op, terwijl de functionaris tegen wie de agressie zich richtte aangifte kan doen bij de politie.

**Tweede lid**

In dit lid wordt een relatie gelegd tussen de ernst van de gedraging en de hoogte van de maatregel. Er is gekozen voor een oplopend percentage van twintig tot honderd procent van de uitkeringsnorm gedurende een maand. Er is hierbij aansluiting gezocht bij de percentages die worden gehanteerd in de Maatregelenverordening WWB.

Artikel 18 Handhavingsbeleid

Op grond van artikel 35, eerste lid, sub c IOAW/IOAZ stelt de raad bij verordening regels voor de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet. Door het opnemen van dit artikel over handhavingsbeleid is hieraan voldaan.

Artikel 19 Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 20 De inwerkingtreding

Deze bepaling spreekt voor zich. Deze bepaling spreekt voor zich. Op grond van de door het college vastgestelde beleidsregels (besluit van 9 maart 2010) gold in de periode 1 januari tot 1 juli 2010 dat op het nemen van een maatregel op grond van de IOAW/IOAZ de desbetreffende bepalingen uit het Maatregelenbesluit Abw, Ioaw en Ioaz van toepassing waren, zoals dat luidde op 31 december 2009.