

## Algemene toelichting

### De regeling in de Wet werk en bijstand

De WWB kent slechts één soort sanctie: het verlagen van de uitkering.

Artikel 8 WWB geeft aan dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt met betrekking tot het verlagen van de algemene bijstand bedoeld in artikel 18, tweede lid.

Artikel 18 WWB bevat de opdracht aan de gemeente om een afstemmingsbeleid in een verordening vast te leggen. Dit artikel luidt:

1. Het college stemt de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen af op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende.
2. Indien de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan dan wel de uit deze wet dan wel de artikelen 28, tweede lid, of 29, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, waaronder begrepen het zich jegens het college zeer ernstig misdragen, verlaagt het college overeenkomstig de verordening, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel b, de bijstand of de langdurigheidstoelage. Van een verlaging wordt afgezien indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.
3. Het college heroverweegt een besluit als bedoeld in het tweede lid binnen een door hem te bepalen termijn die ten hoogste drie maanden bedraagt.
4. Bij de toepassing van het eerste lid wordt onder belanghebbende mede verstaan het gezin.

In het eerste lid van artikel 18 wordt gesproken over het *afstemmen* van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor de uitkeringsgerechtigden *maatwerk* is, waarbij recht wordt gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van uitkeringsgerechtigden. In tweede lid wordt een directe koppeling gelegd tussen de rechten en verplichtingen van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk van de uitkering te worden. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de belanghebbende, maar ook van de mate waarin de opgelegde verplichtingen worden nagekomen. Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, wordt de uitkering verlaagd. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een *verplichting*. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van een dergelijke verlaging. Verlaging van de uitkering moet plaatsvinden in overeenstemming met een door de gemeenteraad vast te stellen verordening. Dit is de afstemmingsverordening.

### De term “afstemming”

Het verlagen van de bijstand op grond van het feit dat de belanghebbende zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate is nagekomen, wordt in de terminologie van de WWB aangeduid als het *afstemmen* van de uitkering op de mate waarin de belanghebbende de opgelegde verplichtingen nakomt. Met het begrip “afstemmen” wordt het uitgangspunt van de WWB benadrukt dat rechten en plichten één kant van dezelfde medaille vormen.

Zonder dat uitgangspunt los te laten, duiden wij het verlagen van de bijstand vanwege het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen aan als het opleggen van een afstemming.

We zullen wel steeds voor ogen moeten houden dat het opleggen van een afstemming géén punitieve sanctie is, waarbij het leedtoevoegende karakter voorop staat, maar een reparatoire sanctie (ook wel herstelsanctie genoemd), gericht op het (weer) in overeenstemming brengen van de hoogte van de bijstand met de mate waarin de bijstandsgerechtigde de aan de uitkering verbonden verplichtingen nakomt.

In de Memorie van Toelichting bij het ontwerp van de WWB wordt steeds gesproken over de “afstemmingsverordening”. Om te onderstrepen dat de verordening de juridische grondslag vormt voor de gemeente om afstemmingen op te leggen wanneer een uitkeringsgerechtigde niet aan een verplichting voldoet, duiden wij de verordening aan als “afstemmingsverordening”.

### Het verlagen van de bijstand

Op grond van artikel 18, tweede lid, WWB kan zowel de bijstand (dat wil zeggen: algemene bijstand en bijzondere bijstand) als de langdurigheidstoelage worden verlaagd.

## **De overgangsregeling**

De afstemmingsverordening heeft onmiddellijke werking. Dit betekent dat alle afstemmingen die zijn opgelegd op grond van de afstemmingsverordening, vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van Winterswijk d.d. 01-07-2004, nummer VII, sub d gelden als afstemmingen die zijn opgelegd op grond van deze afstemmingsverordening op basis van deze wet.

Bovendien is de afstemmingsverordening van toepassing op gedragingen die zich vóór de inwerkingtreding van deze verordening hebben voorgedaan. Uitzondering hierop vormen zeer ernstige misdragingen jegens het college (en gemeenteambtenaren die belast zijn met de uitvoering van de wet).

## **De relatie met de reïntegratieverordening**

De gemeente heeft ook een reïntegratieverordening vastgesteld. In deze verordening leggen we vast hoe wij de cliënten gaan ondersteunen bij de arbeidsinschakeling en hoe wij omgaan met het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling. In beginsel wordt aan iedere cliënt de arbeidsverplichting opgelegd. De algemene verplichting staat in de wet genoemd. De gemeente kan deze verplichting echter ook nader specificeren (invullen met specifieke voorzieningen) en de specificaties in de beschikking vastleggen. In de reïntegratieverordening wordt aandacht geschonken aan de voorzieningen die de gemeente kan inzetten. De vertaling daarvan vindt plaats in de individuele beschikking. Indien een cliënt de verplichtingen niet nakomt, leidt dit in beginsel tot een afstemming, waarvoor de basis is gelegd in de afstemmingsverordening.

## **Regelen in de verordening of in beleidsregels**

Het vastleggen van gedragingen die een schending van een verplichting van de wet betekenen, kan in beginsel op twee manieren. De eerste mogelijkheid is dat de gemeente alle denkbare gedragingen die een schending van een verplichting inhouden in de verordening vastlegt. Dit heeft als voordeel dat bijstandsgerechtigden weten waar ze aan toe zijn. Alleen die gedragingen die in de verordening worden genoemd, kunnen leiden tot het opleggen van een afstemming. Het nadeel is de gebrekkige flexibiliteit. De verordening moet worden aangepast als blijkt dat een bepaalde gedraging die in principe wel een schending van een verplichting betekent, niet in de verordening is opgenomen.

De gemeente heeft gekozen voor de tweede mogelijkheid, namelijk dat de gedragingen in hoofdlijnen in deze verordening worden opgenomen en dat het college deze nader kan uitwerken in beleidsregels.

Artikelsgewijze toelichting

### **Artikel 1. Begripsomschrijving**

De begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben een gelijklopende betekenis als de omschrijving in de WWB.

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 afstemmen van de uitkering.**

#### **Eerste lid**

De WWB verbindt aan het recht op een bijstandsuitkering de volgende verplichtingen:

1. Het tonen van voldoende besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan (artikel 18, tweede lid).
2. De plicht tot arbeidsinschakeling (artikel 9).

Deze plicht bestaat uit:

- de plicht om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en deze te aanvaarden; en
  - de plicht gebruik te maken van een door het college 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 bijstandsgerechtigde. De reïntegratieverordening die de gemeente moet opstellen, vormt de juridische basis voor opleggen van deze specifieke verplichtingen. Deze verplichtingen zullen in het besluit tot het verlenen van bijstand moeten worden neergelegd.
3. De inlichtingenplicht (artikel 17, eerste lid). Op een belanghebbende rust de verplichting aan het college 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 en het recht op bijstand.

4. De medewerkingsplicht (artikel 17, tweede lid). Dit is de plicht van de belanghebbende om desgevraagd het college de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de wet.

De medewerkingsplicht kan uit allerlei concrete verplichtingen bestaan, zoals:

- het toestaan van huisbezoek;
- het meewerken aan een psychologisch onderzoek.

Artikel 18, tweede lid, noemt een gedraging die in ieder geval een schending van de medewerkingsplicht inhoudt: "het zich jegens het college zeer ernstig misdragen".

De Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) legt ook verplichtingen op aan uitkeringsgerechtigden. Het betreft de verplichting om alle gevraagde gegevens en bewijsstukken aan de Centrale organisatie werk en inkomen te verstrekken die nodig zijn voor de beslissing door het college (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 de Centrale organisatie werk en inkomen, waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op bijstand, het geldend maken van het recht bijstand of de hoogte of de duur van de bijstand.

#### **Tweede lid**

In de afstemmingsverordening zijn voor allerlei gedragingen die een schending van een verplichting betekenen, standaardafstemmingen vastgesteld in de vorm van een vaste (percentuele) verlaging van de bijstandsnorm.

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

Dit betekent dat het college bij het beoordelen of een afstemming moet worden opgelegd, en zo ja welke, telkens bij het vaststellen van de afstemming rekening moet houden met de ernst van de gedraging, de verwijtbaarheid en de omstandigheden van de uitkeringsgerechtigde.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee de bijstand wordt verlaagd. Wat betreft de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.

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

- bijzondere financiële omstandigheden van de belanghebbende, zoals hoge woonlasten of andere vaste lasten of uitgaven van bijzondere aard waarvoor geen financiële tegemoetkoming mogelijk is;
- sociale omstandigheden, gezinnen met kinderen;
- bij een opeenstapeling van afstemmingen: de zwaarte van het geheel van afstemmingen is niet evenredig aan de ernst van de gedraging en de mate van verwijtbaarheid.

#### **Artikel 3. De berekeningsgrondslag**

1. In dit lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een afstemming wordt toegepast op de bijstandsnorm.

Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag.

2. De 18- tot 21- jarigen ontvangen een lager jongerennorm die, indien noodzakelijk, wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Indien de afstemming alleen op de lage jongerennorm wordt toegepast, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van 21 – jarigen.

3. Deze bepaling maakt het mogelijk dat het college in incidentele gevallen een afstemming toepast op de bijzondere bijstand of de langdurigheidstoeslag. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand of de langdurigheidstoeslag.

De afstemming die op de bijzondere bijstand of de langdurigheidstoeslag wordt toegepast, is hetzelfde als de afstemming die belanghebbende opgelegd zou krijgen wanneer hij een algemene bijstandsuitkering zou ontvangen. De afstemming die op de bijzondere bijstand of de langdurigheidstoeslag wordt toegepast is overigens nooit hoger dan het bedrag dat belanghebbende aan bijzondere bijstand of langdurigheidstoeslag zou ontvangen.

#### **Artikel 4. Het besluit tot het afstemmen van de uitkering.**

Het verlagen van de bijstand omdat een afstemming wordt opgelegd, vindt plaats door middel van een besluit. Wanneer de afstemming bij een lopende uitkering wordt opgelegd, wordt een besluit tot vaststelling van de algemene bijstand op grond van artikel 45 WWB genomen. 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 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 het opleggen van een afstemming**

##### **Eerste lid**

Het afzien van het opleggen van een afstemming "indien elke vorm van verwijtbaarheid" ontbreekt, is geregeld in artikel 18, tweede lid, WWB.

Een andere reden om af te zien van het opleggen van een afstemming is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit ("lik op stuk") is het nodig dat een afstemming spoedig nadat de gedraging heeft plaats gehad, wordt opgelegd. Om deze reden wordt onder b. geregeld dat het college geen afstemmingen 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 bijstand is verleend of een te hoog bedrag aan bijstand is verleend, geldt in de verordening een verjaringstermijn van vijf jaar. Met deze termijn wordt aangesloten bij de termijn die staat in artikel 14e van de Algemene bijstandswet in verband met het opleggen van een boete wegens niet-nakoming van de informatieplicht. Een termijn van vijf jaar ligt voor de hand gelet op de ernst van de gedraging (fraude) en gelet op het feit dat de gemeente vaak tijd nodig zal hebben om de omvang van de fraude (het benadelingsbedrag) vast te stellen.

##### **Tweede lid**

Hierin wordt geregeld dat het college kan afzien van het opleggen van een afstemming indien het daarvoor dringende redenen aanwezig acht. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd.

##### **Derde lid**

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

##### **Vierde lid**

Een waarschuwing in plaats van een afstemming

De gemeente zou in de verordening kunnen regelen dat in beginsel eerst altijd een waarschuwing wordt gegeven voordat een afstemming wordt opgelegd.

In deze verordening is hiervoor niet gekozen. Hiervoor zijn twee redenen.

De eerste reden is dat een waarschuwing er van uit gaat dat uitkeringsgerechtigden (nogmaals) op de hoogte gesteld moeten worden van hun verplichtingen.

De gemeente heeft de opdracht de klanten zo goed mogelijk te informeren over de verplichtingen die aan de bijstand verbonden zijn. Klanten dienen op maat geïnformeerd te worden en ook de dienstverlening zal op maat verzorgd moeten worden. Deze werkwijze maakt onderdeel uit van hoogwaardig handhaven, waarbij handhaven in de bedrijfsvoering is geïntegreerd. Hierdoor zal waarschijnlijk ook de naleving van de verplichtingen groter worden en afstemmingen die worden opgelegd beter worden geaccepteerd. De informatie over de afstemmingen moet goed toegankelijk zijn en in begrijpelijke taal geschreven zijn. Een waarschuwing richting klanten kan bij een dergelijk beleid achterwege blijven.

De tweede reden om niet te kiezen voor een waarschuwing heeft te maken met het feit dat een waarschuwing er van uit gaat dat herstel van de oude situatie mogelijk is. Dat is echter niet het geval. Uitgezonderd het niet of niet op tijd voldoen aan bepaalde administratieve verplichtingen, waarbij het verzuim geen gevolgen heeft voor de hoogte van de bijstand, hebben alle andere gedragingen in meer of mindere mate gevolgen (gehad) voor het verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Om die reden wordt in deze verordening bij het te laat verstrekken van informatie aan het college de mogelijkheid geboden om te volstaan met een waarschuwing als er tenminste geen sprake is van recidive. Een schriftelijke waarschuwing is overigens geen afstemming. Dit wil zeggen dat bij herhaling van de gedraging in principe een afstemming wordt opgelegd zonder toepassing van de recidiveafstemming.

Overigens is in het individuele gevallen altijd mogelijk af te zien van het opleggen van een afstemming en in plaats daarvan een waarschuwing te geven. In dat geval wordt gebruik gemaakt van het eerste lid, onderdeel a (afzien van een afstemming omdat elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt) of het tweede lid

(afzien van een afstemming omdat daarvoor dringende redenen aanwezig zijn). Zie ook de toelichting bij artikel 11, tweede lid.

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

### **Eerste lid**

Het opleggen van een afstemming vindt plaats door het verlagen van de uitkering. Verlaging van de uitkering gebeurt door middel van verlaging van het uitkeringsbedrag in de eerstvolgende maand(en). Bij het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, hoeft de gemeente in dat geval niet over te gaan tot herziening van de bijstand en het te veel betaalde bedrag aan bijstand terug te vorderen. Om die reden is in dit lid vastgelegd dat een afstemming wordt opgelegd met ingang van de eerstvolgende kalendermaand, waarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.

### **Tweede lid**

Dit lid regelt dat een afstemming voor bepaalde tijd wordt opgelegd. Door een afstemming voor een bepaalde periode op te leggen, weet de uitkeringsgerechtigde die met een afstemming wordt geconfronteerd waar hij aan toe is. Het college kan na afloop van de periode waarvoor de afstemming is getroffen opnieuw een afstemming opleggen. Hiervoor is dan wel weer een apart besluit nodig.

Wordt een afstemming voor een langere duur dan drie maanden opgelegd, dan zal het college de afstemming aan een herbeoordeling moeten onderwerpen. Dit is geregeld in artikel 18, derde lid Wwb.

Bij een dergelijke herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle relevante feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Een marginale beoordeling volstaat: het college moet beoordelen of het redelijk is dat de opgelegde afstemming wordt gecontinueerd. Daarbij kan worden gekeken naar de omstandigheden waarin betrokkene verkeert, maar bijvoorbeeld ook of de betreffende persoon nu wel aan zijn verplichtingen voldoet.

### **Derde lid.**

Wanneer een uitkeringsbedrag nog niet (volledig) aan de bijstandsgerechtigde 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 wel worden herzien en teruggevorderd.

### **Vierde lid.**

In dit lid is het uitgangspunt geregeld dat de afstemming doorloopt totdat belanghebbende de verwijtbare gedraging heeft hersteld. De minimale duur van de afstemming is in der hoofdstukken 2 tot en met 4 geregeld. Wanneer er sprake is van incidentele verwijtbare gedragingen, beperkt de duur van de afstemming zich tot de minimale termijn welke in de hoofdstukken 2 tot en met 4 staan vermeld. Voorbeelden van dit laatste zijn verwijtbaar ontslag of het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid.

### **Vijfde lid.**

Indien binnen één 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 afstemming. Met eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging verstaan die aanleiding is geweest tot een afstemming, ook indien de afstemming wegens dringende redenen niet is geëffectueerd. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van 12 maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarin de afstemming is meegedeeld, bekend is gemaakt.

Op basis van deze bepaling kan een recidiveafstemming slechts één keer worden toegepast. Indien belanghebbende na een tweede verwijtbare gedraging wederom hetzelfde verwijtbaar gedrag vertoont, zal de hoogte en de duur van de afstemming individueel moeten worden vastgesteld, waarbij gekeken zal moeten worden naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van de betrokkene.

**N.B.** Een verwijtbare gedraging kan ook onder het regiem van een andere wet hebben plaatsgevonden.

## **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. De regeling geldt dus niet voor een bepaalde gedraging die verschillende schendingen van verplichtingen met zich meebrengt.

Indien sprake is van schending van meerdere verplichtingen door één gedraging, dan dient voor het toepassen van de afstemming te worden uitgegaan van de gedraging waarop de zwaarste afstemming van toepassing is.

## **Artikel 8. Indeling in categorieën van gedragingen; hoogte en duur van de afstemmingen.**

De gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het

verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, worden in vier categorieën onderscheiden. Hierbij is de ernst van de gedraging het onderscheidende criterium. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging concretere gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

De gedragingen die in dit artikel worden genoemd zijn minder concreet omschreven, omdat de concrete invulling van de verplichtingen zoveel mogelijk dient te worden afgestemd op de mogelijkheden van de individuele bijstandsgerechtigde.

#### **Eerste lid.**

De eerste categorie, onderdeel a, betreft de formele verplichting om zich als werkzoekende in te schrijven bij het CWI en ingeschreven te doen blijven.

#### **Tweede lid.**

De tweede categorie betreft de verplichting tot een actieve opstelling op de arbeidsmarkt, de eigen verantwoordelijkheid van de belanghebbende om bijvoorbeeld voldoende te solliciteren en te voldoen aan een oproep.

Onderdeel a betreft de verplichting om het individuele activeringsplan, het trajectplan, te ondertekenen. Het trajectplan wordt als bijlage bij het besluit tot toekenning of voortzetting van de bijstand meegestuurd. Deze verplichting geldt uiteraard alleen als de gemeente voorschrijft dat bijstandsgerechtigden een trajectplan moeten ondertekenen.

#### **Derde lid**

In de derde categorie gaat het om gedragingen die direct een aanleiding vormen tot een beroep op bijstand of het zonder noodzaak langer voortduren daarvan. Het gaat hier om het stellen van niet verantwoorde beperkingen ten aanzien van de aanvaardbare arbeid en om gedragingen die de kansen op arbeidsinschakeling verminderen. Voorbeelden van deze categorie zijn negatieve gedragingen bij sollicitaties en onvoldoende meewerken aan het opgestelde trajectplan waaronder ook sociale activering verplicht kan worden gesteld.

#### **Vierde lid.**

De vierde categorie betreft het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid (waartoe ook gesubsidieerde arbeid behoort) evenals door eigen toedoen voorafgaand aan de aanvraag algemeen geaccepteerde arbeid niet behouden dan wel tijdens de bijstand deeltijdarbeid niet behouden.

De eigen verantwoordelijkheid weegt bij het niet accepteren of niet behouden van werk zeer zwaar. We kunnen op grond van individuele omstandigheden ook voor een kortere periode kiezen.

#### **Vijfde lid.**

Een afstemming moet worden afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid, de omstandigheden van de persoon en de duur van de gedraging.

### **Hoofdstuk 3. Niet nakomen van de inlichtingenplicht**

In dit hoofdstuk worden twee vormen van het niet nakomen van de informatieplicht onderscheiden:

1. Artikel 11: het niet tijdig verstrekken van inlichtingen aan de gemeente. In deze situatie is artikel 54 WWB van toepassing. Het college kan in dat geval het recht op bijstand opschorten en belanghebbende in de gelegenheid stellen binnen een door hem te stellen termijn het verzuim te herstellen.
2. Artikel 12: het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen aan de gemeente, waardoor er ten onrechte een uitkering is verstrekt of een te hoog bedrag aan bijstand is verstrekt. In deze situatie heeft de uitkeringsgerechtigde niet voldaan aan de inlichtingenplicht van artikel 17 WWB. Het opzettelijk verzwijgen van relevante informatie tegenover de gemeente, met het oogmerk een (hogere) uitkering te krijgen (fraude) vormt een schending van de informatieplicht van artikel 17.

Het kan ook voorkomen dat bepaalde gevraagde gegevens *niet* aan de gemeente worden verstrekt. In dat geval kan het college de rechtmatigheid van de uitkering niet vaststellen. De bijstand moet dan worden geweigerd (in de situatie dat een uitkering wordt aangevraagd) of het besluit tot toekenning van de bijstand moet worden ingetrokken (bij een lopende uitkering). Het opleggen van een afstemming is dus bij het niet verstrekken van gegevens die noodzakelijk zijn voor het vaststellen van de rechtmatigheid van de uitkering niet aan de orde.

### **Artikel 9. Te laat verstrekken van gegevens**

#### **Eerste lid**

Indien een cliënt de voor de verlening van de bijstand van belang zijnde gegevens of gevorderde bewijsstukken niet op tijd verstrekt, kan het college het recht op bijstand opschorten (artikel 54, eerste lid, WWB). Het college geeft de cliënt vervolgens een termijn waarbinnen hij zijn verzuim kan herstellen (de

hersteltermijn).

Wordt de gevraagde informatie niet binnen de gestelde termijn aan de gemeente verstrekt, dan kan het college bijstand stopzetten (het intrekken van het besluit tot toekenning van de bijstand). Worden de gevraagde gegevens wél binnen de hersteltermijn verstrekt, wordt de bijstand voortgezet, maar wordt tevens een afstemming opgelegd. Dit lid regelt de hoogte van de afstemming.

#### **Artikel 10. Verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen met gevolgen voor de bijstand.**

Afstemming die wordt opgelegd is afgeleid van de bijstandsnorm. Dit is niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel. De bijstandsnorm is het bestaansminimum en derhalve naar verhouding voor iedere categorie gelijk.

##### **Eerste lid**

In artikel 17, eerste lid, WWB is bepaald dat belanghebbende op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling doet 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. Het college zal moeten vaststellen wat het onder "onverwijld" verstaat. De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in de hoogte van het benadelingsbedrag. Dat is het door de gemeente te veel betaalde bedrag aan bijstand.

##### **Tweede lid**

De afstemming wegens het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 17 van de WWB wordt afhankelijk gesteld van de hoogte van het bedrag aan bijstand dat als gevolg van de schending van die verplichting ten onrechte of te veel aan de belanghebbende is betaald.

De percentages die in dit artikel zijn opgenomen, komen overeen met de percentages van de categorieën 2 t/m 4.

De afstemming wordt toegepast op de toekomstige bijstandsuitkering van de belanghebbende.

##### **Derde lid.**

Benadelingsbedrag van € 6.000,-- of meer valt onder de Aangifterichtlijn sociale zekerheidswetten zodat aangifte bij Justitie dient te worden gedaan.

#### **Artikel 11. Verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen zonder gevolgen voor de bijstand**

##### **Eerste lid**

In dit artikel wordt de zogeheten "nulfraude" geregeld: het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen, zonder dat deze gedraging gevolgen heeft voor de hoogte van de bijstand. Voorbeelden van nulfraude zijn het niet opgeven van een vermogensbestanddeel onder de vermogensgrens of het niet melden van vrijwilligerswerk.

##### **Tweede lid**

De bevoegdheid tot het geven van een waarschuwing bij het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht is gelijk aan de bevoegdheid tot het geven van een waarschuwing bij het te laat verstrekken van informatie.

De bepaling in dit lid moet niet verward worden met artikel 5, lid 4. Het gaat in artikel 11 lid 2 om de inhoud van de informatie. Die is onjuist. In artikel 5, lid 4 gaat het om het tijdstip.

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

De verplichting om voldoende besef van verantwoordelijkheid te tonen voor de voorziening in het bestaan, geldt al voordat een bijstandsuitkering wordt aangevraagd. Dit betekent dat wanneer iemand in de periode voorafgaand aan de bijstandaanvraag 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 bijstandsuitkering aanvraagt, de gemeente bij de toekenning van de bijstand hiermee rekening kan houden door het opleggen van een afstemming.

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

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

In het tweede lid wordt een relatie gelegd tussen de hoogte van de afstemming en het benadelingsbedrag. Het benadelingsbedrag is in dit geval de omvang van het vermogen of de voorziening waarmee de betrokkene gedurende kortere of langere tijd buiten de bijstand zou zijn gebleven. Ook hier zijn de percentages afgeleid van de categorieën 2 t/m 4.

#### **Artikel 13. 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. De gemeente kan alleen een afstemming

opleggen indien er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging 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 misdrijvingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van WWB.

In artikel 18, tweede lid, wordt gesproken over "het zich jegens het college zeer ernstig misdrijven". Dit betekent dat alleen (zeer) agressief gedrag tegenover leden van het college en hun ambtenaren aanleiding zijn voor het opleggen van een afstemming. Er kan dus geen afstemming worden opgelegd 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 reïntegratiebedrijf). Het is in dat geval wellicht wel mogelijk om een afstemming op te leggen wegens het niet of onvoldoende gebruikmaken van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling (artikel 9, derde categorie, van deze verordening).

Bij het vaststellen van de afstemming in de situatie dat een uitkeringsgerechtigde zich ernstig heeft misdreven, 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:

- a. verbaal geweld (schelden);
- b. discriminatie;
- c. intimidatie (uitoefenen van psychische druk);
- d. zaakgericht fysiek geweld (vernielingen);
- e. mensgericht fysiek geweld;
- f. combinatie van agressievormen.

Voor het bepalen van verwijtbaarheid van de misdraging zal gekeken moeten worden naar de omstandigheden waaronder de misdraging heeft plaatsgehad.

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 opleggen van een afstemming staat geheel los van het doen van aangifte bij de politie. Het college stelt een protocol agressiebeheersing vast. Dit protocol informeert de medewerkers van de afdeling Sociale Zaken over het voorkomen, omgaan met en afhandelen van agressie.

#### **Artikel 14. Nadere verplichtingen**

In artikel 55 van de wet wordt de mogelijkheid geboden om naast de in Hoofdstuk 2 van de wet 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.

#### **Artikel 15.**

In artikel 56 van de wet wordt de mogelijkheid geboden om belanghebbende in voorkomende gevallen te verplichten zelf (kinder)alimentatie te regelen. Artikel 56 van de wet treedt pas in werking zodra de Wet Herziening Kinderalimentatie is aangenomen. Dit artikel van de afstemmingsverordening treedt derhalve ook op dat moment in werking.

Het nieuwe alimentatiestelsel zal een doorzichtig en goed uitvoerbaar systeem van het vaststellen en betalen van kinderalimentatie worden. Zo'n systeem maakt het reëel dat ook de alimentatiegerechtigde zelf een vordering tot levensonderhoud ten behoeve van zijn kind(eren) instelt. Het is dan ook reëel dat burgemeester en wethouders de onderhoudsgerechtigde zo nodig verplichten zo'n vordering in te stellen.