

Artikelgewijze toelichting

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

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 omschreven als 'degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken'.

Artikel 2. Het opleggen van een maatregel

Eerste lid

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

1. Het tonen van voldoende besef van verantwoordelijkheid voor de zelfstandige voorziening in het bestaan (artikel 18, tweede lid).
2. De plicht tot arbeidsinschakeling (artikel 9). Deze plicht bestaat uit twee soorten verplichtingen:
 - 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 elke 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 uitkeringsgerechtigde 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 of het recht op bijstand.
4. De medewerkingsplicht (artikel 17, tweede lid). Dit is de plicht van uitkeringsgerechtigden 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 medisch / psychologisch onderzoek e.d.

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*'.

Ook de Wet SUWI legt verplichtingen op aan uitkeringsgerechtigden. Het betreft de verplichting om alle gevraagde gegevens en bewijsstukken aan de Centrale organisatie werk en inkomen (= CWI) 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 het CWI, 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.

Om de Wet werk en bijstand op een juiste wijze te kunnen uitvoeren is het uiteraard noodzakelijk dat bij negatief gedrag van belanghebbende(n) het college beschikt over een adequaat (maatregelen)instrument om de naleving van de geldende/opgelegde verplichtingen te kunnen bewerkstelligen en waar nodig af te kunnen dwingen.

Tweede lid

In deze afstemmingsverordening worden bij:

- tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de zelfstandige bestaansvoorziening;
- voor allerlei gedragingen die een schending van opgelegde verplichtingen betekenen en
- bij ernstige misdragingen,

standaardmaatregelen vastgesteld in de vorm van een vaste (procentuele) verlaging van de bijstandsnorm.

In het tweede lid wordt tot uitdrukking gebracht dat er bij de uitvoering van de WWB sprake kan zijn van een diversiteit van gedragingen, variërend van hele lichte tot hele zware gedragingen, die allemaal aanleiding kunnen vormen om een daarop toegesneden maatregel op te leggen.

Afhankelijk van de ernst van de gedraging dient de zwaarte (=hoogte en duur) van de op te leggen maatregel daar dan ook op te worden afgestemd.

Voorbeeld: het te weinig solliciteren is een beduidend minder zware gedraging dan het door eigen toedoen niet behouden of verkrijgen van betaalde arbeid.

Om toch op een objectieve en eenduidige wijze onderscheid te kunnen maken tussen de diverse soorten gedragingen en de daarop toe te passen maatregelen staat de gemeente een (maatregelen)beleid voor waarbij de te onderscheiden gedragingen zijn geïnclassificeerd.

Deze classificatie is nader uitgewerkt in de hoofdstukken 2 tot en met 4 (=artikelen 10 t/m 14) van de verordening. Per gedraging wordt de ernst van de gedraging uitgedrukt in een procentueel vast-gestelde verlaging van de bijstand gedurende een bepaald tijdvak.

Indien belanghebbende in een afgebakend tijdvak al eerder blijkt heeft gegeven van negatief gedrag (z.g. recidive) wordt dit bij de diverse gedragingen eveneens tot uitdrukking gebracht in een verzwaring van de op te leggen maatregel.

Bij deze benaderingswijze staat dus de soort gedraging en het aantal keren dat de belanghebbende zich aan verwijtbaar gedrag schuldig heeft gemaakt voorop en niet zozeer de individuele (gezins)-omstandigheden van de belanghebbende. Dit laat onverlet dat per individueel geval uiteraard wel beoordeeld moet worden of er sprake is van verwijtbaarheid richting belanghebbende.

Indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, zal van het opleggen van een maatregel worden afgezien. Verwezen wordt in dit verband mede naar de toelichting bij artikel 6.

Derde lid

In het sedert 01 juli 2001 vigerende bijzondere bijstandsbeleid heeft de gemeente vastgelegd dat bij een passieve en weigerachtig houding om:

- werk te aanvaarden of,
- om mee te werken aan realisatie van trajectplannen,

de cliënt zichzelf willens en wetens blijvend in een situatie manoeuvreert waarbij hij/zij voor de voorziening in de kosten van het bestaan (zowel t.a.v. de algemene -als de bijzondere kosten van het bestaan) aangewezen is en blijft op een uitkering.

Indien belanghebbende zich aan dergelijk verwijtbaar gedrag schuldig maakt en vervolgens een beroep op toepassing van de bijzondere bijstand doet, wordt een dergelijke aanvraag om bijzondere bijstand om die reden geheel geweigerd. Uitzondering op deze beleidsregel vormen aanvragen bijzondere bijstand voor medische kosten.

Het betreft hier de afstemming van de bijzondere bijstand op de individuele omstandigheden, mogelijkheden en middelen van persoon en gezin, alsmede op het betoonde besef van verantwoordelijkheid voor de zelfstandige voorziening in de kosten van het bestaan.

Met de inwerkingtreding van de WWB wil de gemeente in voornoemd bijzondere bijstandsbeleid géén wijziging aanbrengen en is nadrukkelijk bepaald dat deze afstemmingsverordening niet van toepassing is bij de hiervoor omschreven bijzondere bijstandaanvragen.

Artikel 3. De berekeningsgrondslag

Eerste lid

In dit lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd over de bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief de gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag.

Tweede lid

Onderdeel a: de 18 tot 21-jarigen ontvangen een lage jongerennorm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud.

Indien de maatregel alleen op de lage jongerennorm ad € 196,92 (peildatum 01-07-2003) wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen.

Onderdeel b: indien en zodra bij een alleenstaande ouder het jongste kind de 18-jarige leeftijd bereikt, dient de algemene periodieke bijstand te worden aangepast van norm alleenstaande ouder naar norm alleenstaande. In het gemeentelijk bijzondere bijstandsbeleid is bepaald dat aan de voormalig alleenstaande ouder een tijdelijke "overbruggingstoelage" kan worden toegekend (=z.g. Toelage voormalige alleenstaande ouder) mits wordt voldaan aan de gestelde bijzondere bijstands-voorwaarden. De bijzondere bijstand heeft hier het karakter van aanvulling van het periodieke inkomen. Indien de belanghebbende verwijtbaar gedrag vertoont waardoor er een maatregel op grond van deze verordening dient te worden opgelegd, dient de maatregel te

worden toegepast over de periodieke bijstandsnorm en de bijzondere bijstand: Toeslag voormalige alleenstaande ouder.

Onderdeel c: deze bepaling maakt het mogelijk dat het college in incidentele gevallen een maatregel oplegt over de langdurigheidstoeslag. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een belanghebbende en zijn recht op de langdurigheidstoeslag.

Artikel 4. Het besluit tot opleggen van een maatregel

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

Wordt een maatregel met terugwerkende kracht opgelegd, dan moet een besluit tot herziening van de bijstand worden genomen (artikel 54, derde lid). Tegen beide besluiten kan door de belanghebbende bezwaar en beroep worden aangetekend.

In dit artikel wordt aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld.

Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en dan met name het motiveringsbeginsel. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering wordt voorzien.

Artikel 5. Horen van belanghebbende

Op grond van afdeling 4.1.2. van de Alg. wet bestuursrecht (Awb) is in een aantal gevallen het horen van de belanghebbende verplicht bij de voorbereiding van beschikkingen.

Deze hoorplicht geldt echter niet bij:

- de voorbereiding van beschikkingen die betrekking hebben op een financiële aanspraak (artikel 4:12); of
- indien het een beschikking betreft tot het vaststellen van een financiële verplichting of aanspraak indien:
 - tegen die beschikking bezwaar kan worden gemaakt of administratief beroep kan worden ingesteld, en
 - de nadelige gevolgen na bezwaar of beroep volledig ongedaan kunnen worden gemaakt..

In dit artikel wordt het horen van de belanghebbende voordat een maatregel wordt opgelegd voorgeschreven indien het besluit hele verstrekende gevolgen heeft (=algehele tijdelijke weigering) voor belanghebbende. In de praktijk betekent dit dat het horen verplicht is bij het opleggen van een maatregel op grond van artikel 10 categorieën 4 en 5 en artikel 13 geïndiceerd is.

Ook bij toepassing van art. 14 (=verlaging wegens zeer ernstige misdragingen) kan sprake zijn van een algehele tijdelijke weigering van de bijstand. Echter het horen is in deze situatie niet aan de orde gelet op de aard van de gedraging en de omstandigheid waaronder deze heeft plaatsgevonden.

Maakt belanghebbende, al dan niet zonder uitdrukkelijk tegenbericht, geen gebruik van de

geboden mogelijkheid om diens zienswijze te geven op het voornemen tot maatregeloplegging als bedoeld in artikelen 10 en 13, dan vindt besluitvorming plaats zonder de zienswijze van belanghebbende. M.a.w. dit belemmert dan de verdere besluitvorming niet. E.e.a. laat uiteraard onverlet dat belanghebbende altijd het recht blijft behouden om zich via de weg van bezwaar en beroep te verweren tegen het uiteindelijk genomen besluit.

Artikel 6. Afzien van het opleggen van een maatregel

Eerste lid

Het afzien van het opleggen van een maatregel '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 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 b. geregeld dat het college geen maatregelen opgelegd voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden.

Voor gedragingen die een schending van de informatieplicht inhouden als gevolg waarvan ten onrechte bijstand is verleend of een te hoog bedrag aan bijstand is verstrekt, 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 (= benadelingsbedrag) vast te stellen.

Tweede lid

Hierin wordt geregeld dat het college kan afzien van het opleggen van een maatregel 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 maatregel wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive.

Artikel 7. Ingangsdatum en tijdvak

Eerste lid

Het opleggen van een maatregel vindt plaats door het verlagen van de uitkering.

Verlaging van de uitkering kan in beginsel op twee manieren:

1. door middel van verlaging van het uitkeringsbedrag in de eerstvolgende maand(en); of
2. met terugwerkende kracht, door middel van een herziening van de uitkering.

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode. De gemeente hoeft 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 maatregel wordt opgelegd met ingang van de 1^e dag van de volgende kalendermaand, waarbij altijd wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm. Indien over een volgende kalendermaand een maatregel is opgelegd, kan over deze zelfde maand niet nog een keer een maatregel worden toegepast.

Tweede lid

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

Wordt een maatregel voor een langere duur dan drie maanden opgelegd, dan is het college op grond van artikel 18 lid 3 WWB verplicht de maatregel aan een herbeoordeling te onderwerpen. Alhoewel de gemeente zelf mag bepalen wanneer die herbeoordeling plaatsvindt, is in de wet wel een maximale termijn voorgeschreven t.w. drie maanden na de datum van de beschikking. De gemeente heeft er voor gekozen om in deze de maximale termijn van 3 maanden te hanteren, zodat de maatregel telkens na een tijdvak van drie maanden nadat deze ten uitvoer is gelegd wordt heroverwogen. Overweging hierbij is dat het opleggen van een maatregel gedurende meerdere aaneengesloten maanden alléén dan wordt toegepast wanneer of sprake is van zéér ernstig verwijtbaar gedrag dan wel dat belanghebbende zich meermaals achtereenvolgens heeft schuldig gemaakt aan verwijtbaar gedrag (z.g. recidive). Dit gegeven verdraagt zich dan ook niet met het reeds na korte tijd al weer in heroverweging nemen van het eerder genomen besluit tot maatregeloplegging.

Bij zo'n herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle relevante feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden.

Een marginale beoordeling op grond van algemene beginselen van behoorlijk bestuur volstaat: het college moet beoordelen of het redelijk is dat de opgelegde maatregel wordt gecontinueerd. Hierbij kan gekeken worden naar de omstandigheden waarin betrokkene verkeert, maar bijvoorbeeld ook of de belanghebbende nu wel aan al zijn verplichtingen voldoet.

Derde lid

Indien bij geconstateerde schending van de inlichtingenplicht als bedoeld in art. 17 WWB en waardoor ten onrechte uitkering is genoten, de bijstand van de belanghebbende reeds is/wordt beëindigd, is er in praktische zin geen mogelijkheid meer heeft om een maatregel naar de toekomst op te leggen.

Om dergelijk verwijtbaar gedrag van belanghebbende toch af te kunnen doen door middel van het opleggen van een maatregel, biedt de verordening bij wijze van uitzondering op de hoofdregel

als omschreven in het eerste lid toch de mogelijkheid om in onderhavige situatie een maatregel met terugwerkende kracht op te leggen.

Dit geldt dus alleen wanneer er sprake is van een maatregel wegens schending van de inlichtingenplicht waarbij ten onrechte genoten uitkering is ontstaan.

In alle overige gevallen van een maatregel is er alleen de mogelijkheid om deze op te leggen vanaf de 1^e dag van de maand volgende op de maand waarin de beschikking tot het opleggen van een maatregel is afgegeven.

In het hiervoor genoemde geval dient de gemeente het besluit tot toekenning van bijstand op grond van artikel 54 derde lid van de wet te herzien en de hierdoor teveel of ten onrechte verstrekte bijstand terug te vorderen of te verrekenen.

Alle door de herziening teveel of ten onrechte verstrekte bijstand wordt vervolgens door de gemeente van belanghebbende(n) teruggevorderd.

Bij de vaststelling van de (totale) herziening / terugvordering dient de gemeente rekening te houden met zowel de met terugwerkende kracht op te leggen maatregel alsmede met het bedrag van de terug te vorderen bijstand. In dit verband is van belang dat de Centrale Raad van Beroep, met verwijzing naar de wetsgeschiedenis van de Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale Zekerheid, al enige malen heeft uitgesproken (zie o.a. CRvB 08-04-2003, nrs, 00/6563 NABW en 00/6566 NABW en CRvB 12-03-2002 nr.99/3179) dat als uitgangspunt geldt dat een maatregel niet eerder kan ingaan dan de datum waarop de verweten gedraging zich heeft voorgedaan. Dit betekent dat als belanghebbende bijvoorbeeld in de maanden september tot en met november blijkt gegeven van verwijtbaar gedrag, het via de herzieningsprocedure met terugwerkende kracht opleggen van een maatregel dan ook enkel mogelijk is over die genoemde maanden en de gemeente dus géén maatregel mag opleggen over bijvoorbeeld de maand augustus als belanghebbende in augustus geen verwijtbaar gedrag heeft getoond.

Omdat in deze de bijstandsverlening is/ wordt gestaakt is het uiteraard niet meer mogelijk om de op te leggen maatregel te baseren op de bijstandsnorm over de eerst volgende maand zoals omschreven in het eerste lid. Om die reden is de maand van bijstandsverlening voorafgaand aan die van beëindiging bepalend.

Vierde lid

Het vierde lid voorziet in de mogelijkheid om een op te leggen maatregel wegens schending van de inlichtingenplicht met ten onrechte genoten uitkering als gevolg, die thans niet of niet volledig kan worden geëffectueerd omdat:

- a. de bijstand reeds is/wordt beëindigd en
- b. de bijstandsperiode waarop de maatregeloplegging betrekking heeft al geheel moet worden teruggevorderd zonder dat daarbij de uitvoering van die maatregel volledig kan worden meegenomen,

In deze gevallen dient voor een periode van maximaal één jaar de (verdere) ten uitvoerlegging van die maatregel opgeschort te worden en alsnog uitgevoerd te worden indien belanghebbende terug in de bijstand komt.

Indien belanghebbende binnen één jaar na die datum (wederom) een beroep op bijstand doet, dient de opgelegde maatregel dan alsnog te worden uitgevoerd door toepassing van die maatregel (of restant daarvan) op de dan toe te kennen/ uit te betalen bijstand. Doet

belanghebbende gedurende dat jaar géén beroep op bijstand dan blijft verdere effectuering achterwege.

Het alsnog effectueren van de maatregel op deze manier geldt ook hier alleen voor de maatregel wegens schending van de inlichtingenplicht met en onrechte genoten uitkering als gevolg.

De datum van het bekendmaking van de beslissing tot maatregeloplegging is in deze termijn bepalend.

Uitgangspunt van de gemeente is uiteraard wel om een opgelegde maatregel zoveel mogelijk direct te effectueren door deze te “verrekenen” met nog aan belanghebbende toekomstige (eind)afrekening bijstand en vakantietoeslag dan wel deze mee te nemen in de herziening en terugvordering van voorheen verstrekte bijstand zodat het op te schorten deel van de maatregel zo beperkt mogelijk is.

Artikel 8. Samenloop van gedragingen

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

De regeling geldt dus niet voor één 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 maatregel te worden uitgegaan van de gedraging waarop de zwaarste maatregel van toepassing is.

Dit artikel ziet niet toe op de situatie dat belanghebbende zich na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel is opgelegd, dan wel een besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen als bedoeld in artikel 6 lid 3, opnieuw schuldig maakt aan verwijtbaar gedrag (=recidive). Dit is dan namelijk een nieuwe gedraging waarvan opnieuw moet worden beoordeeld of daarvoor een maatregel moet worden opgelegd.

Ingeval van recidive is het bepaalde bij die betreffende categorie van toepassing.

Artikel 9 Tijdelijke opschorting recht op bijstand

N.a.v. de indiening van een nieuwe aanvraag om bijstand, dan wel tijdens de bijstandsverlening, kan het voorkomen dat belanghebbende onvoldoende informatie heeft verstrekt waardoor de beoordeling of (nog langer) recht op bijstand bestaat door die gedraging van belanghebbende niet kan plaatsvinden. Ook kan het zijn dat onvoldoende medewerking wordt geboden zodat niet kan worden beoordeeld of aan de uitkering verbonden voorwaarden (ook de arbeidsvoorwaarden) is voldaan.

In die situaties is het noodzakelijk om het recht op bijstand tijdelijk op te schorten en belanghebbende de gelegenheid te bieden om diens verzuim te herstellen. Qua maximale opschortingstermijn wordt aangesloten bij de termijnstelling zoals genoemd in art. 54 van de wet. Indien het verzuim binnen de hersteltermijn wordt hersteld, wordt het recht op bijstand vastgesteld zonder toepassing van het opleggen van een maatregel (5%- art. 12 3^e lid)
Indien belanghebbende de opgelegde informatieplicht niet nakomt binnen de hersteltermijn wordt, indien het een nieuwe aanvraag betreft de aanvraag om bijstand buiten behandeling gelaten en indien het een lopend recht op bijstand betreft, de uitkering beëindigd.

Hoofdstuk 2. Geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid

Artikel 10. Indeling in categorieën

De gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, worden in vijf categorieën onderscheiden. Hierbij is de ernst van de gedraging het onderscheidend criterium.

Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging concretere of ernstigere gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid. De gedragingen die in dit artikel worden genoemd wijken iets af ten opzichte van het tot 01-01-2004 geldende Maatregelenbesluit Abw - loaw - loaz. De reden hiervoor is dat de WWB, in tegenstelling tot de Abw, volstaat met een algemene omschrijving van de plicht tot arbeidsinschakeling. De concrete invulling van de verplichtingen dient zoveel mogelijk te worden afgestemd op de mogelijkheden van de individuele bijstandsgerechtigde.

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

De tweede categorie betreft de verplichting tot een actieve opstelling op de arbeidsmarkt, de eigen verantwoordelijkheid van de belanghebbende om bijvoorbeeld voldoende te solliciteren of niet met vakantie te gaan indien dat het reïntegratieonderzoek belemmert.

Toegevoegd n.a.v. wijzigingsverordening jan. 2008 (zie raadsbesluit d.d. 31 jan. 2008):

Op 30 januari 2007 heeft de Centrale Raad van Beroep in een uitspraak duidelijk gemaakt hoe hij aankijkt tegen de verhouding tussen de instrumenten van opschorting en beëindiging/intrekking van de uitkering enerzijds en oplegging van een maatregel anderzijds, wanneer het gaat om verwijtbare niet-nakoming van de verplichtingen, vermeld in artikel 9, eerste lid, aanhef en onder b van de Wet werk en bijstand. Wanneer de informatieplicht (en slechts als uitwerking daarvan de medewerkings-plicht) wordt geschonden, dan is opschorting en beëindiging/intrekking van toepassing. Is dat niet het geval, dan is het juiste instrumentarium de Afstemmingsverordening. Een wijziging van de geldende verordening was daartoe noodzakelijk. Tot nu toe was immers bepaald dat indien niet werd verschenen op een oproep in verband met een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeids-inschakeling, de uitkering werd opgeschort en een hersteltermijn werd geboden.

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 te aanvaarden arbeid en om gedragingen die de kansen op arbeidsinschakeling verminderen of vertragen door belanghebbende, anders dan genoemd in categorie 1 en 2.

Voorbeelden van deze categorie zijn: negatieve gedragingen bij sollicitaties, het onvoldoende meewerken aan de realisatie van een opgesteld reïntegratietraject (=bijv. door ongemotiveerdheid behalen van slechte resultaten bij noodzakelijk om –her of bijscholing,

“onwettig” verzuim bij cursussen / trainingen / werkervaringsplaatsen, vakantie genieten op een tijdstip wat zich slecht verdraagt met de voortgang van het te doorlopen reïntegratietraject e.d.). Onder deze categorie vallen ook de hiervoor bedoelde negatieve gedragingen bij trajecten voor gesubsidieerd werk of sociale activering als (eerste) opstap naar arbeidsinschakeling.

De vierde en vijfde categorie betreffen het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid (=incl. tijdelijke of parttime arbeid) of gesubsidieerde arbeid, alsmede het voorafgaand aan de aanvraag voor bijstand door eigen toedoen niet hebben behouden van algemeen geaccepteerde arbeid of gesubsidieerde arbeid, dan wel het tijdens de bijstand niet hebben behouden van deeltijdarbeid.

Het onderscheid tussen het 4^e en 5^e lid is gelegen in de duur van de werkzaamheden waarbij uitgangspunt is dat indien het werkzaamheden betreft / betrof voor een periode van 6 maanden of langer de ernst van de gedraging hoger is (=vijfde categorie).

Artikel 11. De hoogte en duur van de maatregel

Eerste lid

Deze bepaling bevat de standaardmaatregelen voor de vijf categorieën van gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid of gesubsidieerde arbeid. De percentages waarmee de bijstand wordt verlaagd, zijn deels overgenomen uit het reeds onder de Abw vigerende beleid. Gelet op de grotere nadruk die de WWB legt op reïntegratie en de inspanningen die van belanghebbende verwacht mag worden om dat te realiseren, zijn de “aanvangpercentages” in de categorieën 1 tot en met 3 opgehoogd.

Tweede lid

Doelstelling van deze bepaling is dat het niet de bedoeling moet zijn om middels de verstrekking van aanvullende bijstand de effecten van door andere instanties opgelegde maatregelen/sancties ongedaan te maken (bijv. U.W.V. verlaagd een W.W.-uitkering wegens te weinig solliciteren). In het kader van de vangnetfunctie die de WWB heeft, wordt wel een uitzondering op deze doelstelling gemaakt indien belanghebbende door de opgelegde maatregel van die andere instantie volledig zonder middelen van bestaan is geraakt waardoor deze niet langer in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan kan voorzien. De zwaarte van de op te leggen maatregel wordt dan bepaald aan de hand van de criteria zoals omschreven in deze verordening.

Derde lid

Indien binnen één jaar na een eerste verwijtbare gedraging sprake is van een herhaling van verwijtbaar gedrag (=recidive), wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verzwaring van de maatregel. Onder eerste verwijtbare gedraging wordt verstaan de eerste gedraging die aanleiding is geweest tot het treffen van een maatregel. Dit geldt evenzo indien de maatregel wegens dringende redenen niet is geëffectueerd.

Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van 12 maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de maatregel is opgelegd, of daarvan is afgezien wegens dringende redenen, aan belanghebbende bekend is gemaakt.

Opgemerkt wordt dat belanghebbende zich al schuldig kan maken aan recidive gedurende de looptijd van een eerdere verwijtbare gedraging.

Voorts wordt er alleen van recidive gesproken indien de voorgaande verwijtbare gedraging van dezelfde categorie of naast lagere categorie was.

Tevens geldt dat indien sprake is van een (nieuwe) tweede of volgende verwijtbare gedraging van een naast hogere categorie, de nieuw op te leggen maatregel nooit hoger kan zijn dan de maatregel die zou gelden ingevolge de naast lagere categorie op die tweede of volgende gedraging.

Hiermee wordt voorkomen dat er een te groot verschil ontstaat tussen de nieuw op te leggen maatregel en de voorgaande maatregel.

Voorbeeld:

Belanghebbende heeft (verwijtbaar) onvoldoende gesolliciteerd (=gedraging volgens artikel 10,

cat. 2).

De gemeente legt bij besluit van 20 november voor die gedraging ingaande 1 december een maatregel op van 20% gedurende één maand en verplicht belanghebbende tegelijkertijd om de komende maand wel voldoende sollicitaties te verrichten.

Indien belanghebbende ook in deze periode (verwijtbaar) te weinig sollicitatieactiviteiten onderneemt, is de gemeente gerechtigd om bijvoorbeeld op 28 november al een 2^e maatregel te treffen waarbij de bijstand met 30% gedurende 1 maand (=tijdvak: 01 januari tot 1 februari) wordt verlaagd (=toepassing recidive).

Vervolgens is 6 maanden later sprake van een verwijtbare weigering van algemeen geaccepteerde arbeid voor de duur van 3 maanden. Er is sprake van een derde verwijtbare gedraging, in dit geval van categorie 4. De vorige verwijtbare gedraging was van categorie 2 : geen recidive.

In plaats van verwijtbare weigering arbeid is er 6 maanden later sprake van het niet deelnemen aan een cursus in het kader van een traject. Er is hiermee sprake van een derde verwijtbare gedraging als gevolg van categorie 3.

Aangezien de voorgaande gedraging 1 categorie lager was, is er sprake van recidive.

Echter, om te voorkomen dat er teveel verschil ontstaat tussen de hoogte van de op te leggen maatregel ten opzichte van de vorige maatregel dient deze qua hoogte afgestemd te worden op een derde gedraging ingevolge cat. 2 en niet de derde gedraging cat. 3

Toegevoegd n.a.v. wijzigingsverordening jan. 2008 (zie raadsbesluit d.d. 31 jan. 2008):

Naar aanleiding van een signaal van de bezwaarschriftencommissie is het – ter voorkoming van discussies omtrent de precieze definitie van recidive – raadzaam geacht in het vervolg te spreken over de 'voorgaande' gedraging in plaats van over de 'eerste gedraging'. Dit is gebeurd in de huidige bepaling. Het is niet de bedoeling hiermee een inhoudelijke wijziging aan te brengen.

Hoofdstuk 3. Niet nakomen van de inlichtingenplicht

Artikel 12. Verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen

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.

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. Onder teveel betaald bedrag aan bijstand wordt in dit verband verstaan het terugvorderingsbedrag als bedoeld in art. 58 lid 4 van de wet.

Tweede lid

De hoogte en duur maatregel 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.

Derde lid

Ingeval van het niet of niet tijdige nakoming van de inlichtingenplicht zonder dat hierdoor voor de gemeente echt financieel nadeel is ontstaan (=z.g. nulfraude), wordt geen maatregel opgelegd.

Vierde lid

Bij schending van de inlichtingenplicht wat heeft geleid tot teveel of ten onrechte verstrekte bijstand, zal het kunnen voorkomen dat de bijstand al is beëindigd dan wel tengevolge van deze schending alsnog moet worden gestaakt. Het opleggen van een maatregel naar de toekomst toe is om die reden niet mogelijk.

In dergelijke situaties dient met gebruikmaking van de herzieningsprocedure als bedoeld in art. 54 lid 3 van de wet de maatregel naar het verleden toe te worden opgelegd. Hierbij is tevens het bepaalde in artikel 7 lid 3 en 4 van deze verordening van toepassing.

De maatregel wegens schending van de inlichtingenplicht met ten onrechte genoten uitkering tot gevolg is de enige situatie waarin met gebruikmaking van herziening de maatregel naar het verleden toe kan worden opgelegd.

Hoofdstuk 4. Overige gedragingen die leiden tot een maatregel

Artikel 13. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

De verplichting om voldoende besef van verantwoordelijkheid te tonen voor de voorziening in het bestaan, geldt reeds voordat een bijstandsuitkering wordt aangevraagd. Dit betekent dat wanneer iemand in de periode voorafgaand aan de bijstandaanvraag blijkt heeft gegeven van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de zelfstandige bestaansvoorziening, waardoor hij niet langer beschikt over de middelen om in de kosten van het bestaan te voorzien en als gevolg daarvan eerder bijstand aanvraagt, de gemeente bij de toekenning van de bijstand met dit gedrag rekening dient te houden door het opleggen van een maatregel.

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

- een onverantwoorde besteding / intering van vermogen;
- het te laat of in het geheel geen beroep doen op een voorliggende voorziening waaronder begrepen het zich niet afdoende verzekeren tegen verlies van (zelfstandig)inkomen;
- het afzien van het voeren van "voorliggende" procedures ter verkrijging van (periodiek) inkomen;
- het niet nakomen van de verplichting tot het instellen van een alimentatievordering;

- het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichtingen die aan een zelfstandige zijn opgelegd ten behoeve van een doelmatige bedrijfs- of beroepsuitoefening;
- het niet of niet behoorlijk de verplichting nakomen om alimentatie te vorderen tijdens de echtscheidingsprocedure.

Voor wat betreft de hoogte en duur van de om die reden op te leggen maatregel wordt in het tweede en derde lid een relatie gelegd met de periode dat belanghebbende als gevolg van zijn gedraging eerder of langer een beroep op bijstand doet.

Bij de bepaling van de zwaarte van de maatregel wordt beoordeeld hoe lang belanghebbende onafhankelijk van bijstand zou zijn gebleven, indien hij wel voldoende besef van verantwoordelijkheid had betoond.

Vanwege het feit dat bij een beroep op bijstand na een onverantwoorde besteding/intering van het voorheen aanwezige vermogen, meer dan bij alle andere vormen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid er sprake is van “beoordeling” van belanghebbende, is in het derde lid voorzien in het opleggen van een zeer zware maatregel van 6 maanden 100% verlaging bij onverantwoorde besteding / intering van zeer grote vermogensbedragen.

Ingeval van onverantwoorde besteding / intering van vermogen houdt de gemeente wel rekening met de van toepassing zijnde vrijlatingsnorm van het vermogen als bedoeld in art. 34 van de wet.

Bij de beoordeling of sprake is van een verantwoorde intering hanteert de gemeente een berekening waarbij belanghebbende diens middelen inteert met maximaal 1½ maal de normen welke ingeval van bijstandsverlening zouden worden gehanteerd t.w.:

- bij besteding aan algemene kosten levensonderhoud: 1½ maal de van toepassing zijnde bijstandsnorm vermeerderd met de eventuele kosten van een particuliere ziektekostenverzekering;
- bij besteding aan noodzakelijke aanschaf van duurzame gebruiksgoederen (bijv. na echt –en boedelscheiding): 1½ maal de normbedragen voor de kosten van (woning)inrichting zoals genoemd in het gemeentelijke bijzondere bijstandsbeleid.

Indien belanghebbende een hoger bedrag heeft ingeteerd dan op grond van vorenvermelde berekeningsystematiek is toegestaan en belanghebbende hierdoor op een eerder tijdstip een beroep op bijstand doet, is sprake van onverantwoorde besteding/intering van vermogen als bedoeld in artikel 13 lid 1 en 3 van deze verordening.

Afhankelijk van het aantal maanden (=tijdvak 1 tot 6 maanden, 6 tot 9 maanden, 9 maanden of langer) dat belanghebbende eerder een beroep op bijstand doet, wordt een daarop afgestemde maatregel getroffen van respectievelijk 100% gedurende één, drie of zes maanden.

Artikel 14. 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.

Er dient alleen een maatregel te worden opgelegd indien er een verband bestaat tussen de

ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen voor de gemeente bij het vaststellen van het recht op uitkering. De zeer ernstige misdragingen moeten om die reden hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de WWB.

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 als vermeld onder c t/m f.

In de situaties genoemd onder "c" tot en met "f" (al dan niet in onderlinge combinatie) of in combinatie met gedragingen genoemd onder "a" en "b", is sprake van zeer ernstige misdragingen als bedoeld in art. 18 lid 2 van de wet hetgeen het opleggen van een maatregel rechtvaardigt. Bij het bepalen van de verwijtbaarheid van de misdraging zal uiteraard per individueel geval bezien worden onder welke omstandigheden de misdraging heeft plaatsgehad.

In artikel 18, tweede lid van de wet wordt gesproken over 'het zich jegens het college zeer ernstig misdragen'. Dit betekent dat alleen (zeer) agressief gedrag tegenover leden van het college en hun ambtenaren / medewerkers aanleiding kan zijn voor het opleggen van een maatregel. Er kan dus géén maatregel worden opgelegd als een klant zich agressief heeft gedragen tegenover een medewerker van een andere (externe) organisatie die belast is met de uitvoering van de WWB (bijvoorbeeld een reïntegratiebedrijf). In laatstbedoelde situatie zal overigens wel bezien worden of het wellicht mogelijk is om een maatregel op te leggen wegens het niet of onvoldoende gebruikmaken van een aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling (artikel 10, derde categorie van deze verordening).

In het tweede lid is de hoogte en duur van de toe te passen verlaging van de bijstand aangegeven.

Hierbij wordt een getrapte verlaging van de bijstand voorgestaan gekoppeld aan het aantal malen dat belanghebbende zich schuldig heeft gemaakt aan dergelijk verwijtbaar gedrag binnen een termijn van 1 jaar. Termijnstelling van 1 jaar is gekozen omdat ook elders in deze verordening bij andere gedragingen inzake toepassing van recidive een termijnstelling van 1 jaar wordt gehanteerd.

Wanneer echter sprake is van excessieve misdraging moet onmiddellijk overgegaan worden tot een zware verlaging van 100% gedurende twee maanden. Voorbeelden van excessieve misdragingen zijn: toebrengen lichamelijk letsel (dan wel poging(en) daartoe), uiten ernstige (levens)bedreigingen (=incl. bedreiging/intimidatie in de privé-sfeer).

Het opleggen van een maatregel staat overigens 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. Ook het toepassen van een contactverbod of het tijdelijk

ontzeggen van de toegang tot de gemeentelijke gebouwen is een reactie van de zijde van de gemeente naar belanghebbende toe die kan plaatsvinden naast het tijdelijk verlagen van de bijstand wegens het zich zeer ernstig hebben misdragen. Dit wordt in het derde lid nogmaals nadrukkelijk aangegeven.

In dit verband zij tot slot vermeld dat de gemeente en de afdeling Sociale Zaken beschikken over een Aggressieprotocol waarin nadere regels zijn opgesteld hoe in voorkomende gevallen met agressief gedrag dient te worden omgegaan.

Artikel 15. Overige gedragingen

Alhoewel in de artikelen 10 tot en met 14 van de verordening voor een zeer groot aantal gedragingen nader is omschreven op welke wijze de bijstand dient te worden verlaagd indien belanghebbende blijkt geeft van verwijtbaar gedrag, zal nimmer sprake kunnen zijn van een alle situaties omvattend kader.

Om die reden is in dit artikel een algemene bepaling opgenomen voor die situaties waarin de overige artikelen van deze verordening onverhoopt niet voorzien c.q. niet toepasbaar blijken.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Artikel 16. Het handhavingsbeleid

Op grond van artikel 8a van de wet dient de raad in het kader van het financiële beheer bij verordening regels te stellen voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand, alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de WWB. Het doel van deze bepaling is om de handhaving van de WWB en het fraudebeleid van de gemeente te verheffen tot een politiek - bestuurlijk item.

Gelet op de grote samenhang die er bestaat tussen handhaving enerzijds en anderzijds het opleggen van uitkeringsvoorwaarden, het toezien op de naleving daarvan en ingeval van niet juiste nakoming van voorwaarden de afstemming van de bijstand daarop, is keuze gemaakt om het gemeentelijk handhavingsbeleid als bedoeld in art. 8a van de wet deel te laten uitmaken van de afstemmings-verordening in plaats van vastlegging in een afzonderlijke regeling.

Al ten tijde van de Algemene bijstandswet is er een jaarlijkse beleidscyclus ontstaan om middels beleidsplannen en beleidsverslagen de raad te laten instemmen met de te realiseren doelen voor het komend jaar en verantwoording af te leggen over de uitvoering van het verstreken jaar. Met de inwerkingtreding van de WWB zijn de gemeentelijke bevoegd –en verantwoordelijkheden, o.a. gelet op feit dat de gemeente volledig financieel risicodrager is geworden, alleen maar toegenomen. Het past dan ook volledig in een goede duale verhouding tussen college en raad dat het college de raad jaarlijks verzoekt in te stemmen met de gestelde beleidsdoelen en reeds gerealiseerde doelstellingen van de WWB. Ter voorkoming dat er meerdere beleidsplannen -en verslagen moeten worden gemaakt welke allemaal betrekking hebben op het brede terrein van

de WWB, wordt een werkwijze voorgestaan waarbij gebruik wordt gemaakt van één jaarlijks WWB- beleidsplan en één WWB- beleidsverslag.

Voor wat betreft het handhavingsaspect zal hierbij o.a. aandacht worden besteed aan:

- de middeleninzet voor handhaving;
- de prioriteitenstelling terzake handhaving;
- aantal opgelegde maatregelen als gevolg van schending van de (inlichtingen)plicht;
- aantal nieuwe fraudevorderingen voortvloeiende uit handhavingsonderzoeken;
- aantal aangiftes bij Justitie wegens frauduleus handelen.

Artikel 17. De inwerkingtreding

Deze verordening treedt, gelet op de Tijdelijke referendumwet, in werking op de eerste dag na het verstrijken van een termijn van zes weken na de datum van uitgifte van het Gemeenteblad waarin zij is geplaatst.

Artikel 18. Citeertitel

Deze verordening wordt sedert 01 febr. 2008 (zie raadsbesluit d.d. 31 jan. 2008) aangehaald als: Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand 2008.