

ALGEMENE TOELICHTING

Met ingang van 1 januari 2010 is het Wetsvoorstel bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten (Wet BUIG) in werking getreden. Met de inwerkingtreding van de Wet BUIG per 1 januari 2010 heeft de gemeente een grotere beleidsmatige rol en financiële verantwoordelijkheid rond de uitvoering van de IOAW, IOAZ, WWIK en (voor een deel) het Bbz 2004 verkregen.

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 financieringssystematiek 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.¹ 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 het college ook gevorderd om op een aantal punten zelf beleid te ontwikkelen. Daarnaast moet de gemeenteraad bij verordening regels stellen met betrekking tot de verlaging van uitkeringen IOAW, IOAZ en WWIK als gevolg van verwijtbaar handelen van de belanghebbende (*maatregelenverordening*).

Deze verordening voorziet daarbij in het maatregelenbeleid voor de WWIK. Dit beleid was voor 1 januari 2010 geregeld bij AMvB (paragraaf 4 van het Uitvoeringsbesluit WWIK). Dit onderdeel van de AMvB is echter met de inwerkingtreding van de Wet BUIG per 1 januari 2010 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 voor gekozen om met betrekking tot de WWIK te komen tot een zo veel mogelijk analoog aan het WWB-regime toe te passen afstemmingsbeleid. Daarbij zij opgemerkt dat in afwijking van de WWB, de WWIK geen arbeidsverplichtingen kent buiten de plicht om zich in te spannen om met kunst zelfstandig in het bestaan te voorzien, al dan niet in een gemengde beroepspraktijk. Daarnaast kent de WWIK, in afwijking van de WWB, de verplichting dat de kunstenaar naar behoren een administratie voert en daarvan inzage aan het college verleent. Als de echtgenoot tevens een bedrijf of beroep uitoefent, gelden deze verplichtingen ook voor de echtgenoot. Daarnaast kan het college, in afwijking van de WWB, de kunstenaar verplichtingen opleggen die zij nodig achten voor een doelmatige bedrijfs- en beroepsuitoefening.

¹ Niet gebundeld met het I-deel is 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. Eén omschrijving verdient enige extra aandacht.

Sub buitkeringsnorm

De WWB werkt met verlagingen op de netto bijstand. Om een identiek systeem in de WWIK te creëren is het wenselijk om een begrip te introduceren dat verwijst naar een netto norm. In de WWIK is evenwel geen netto uitkeringsnorm opgenomen. De uitkeringsnormen die in artikel 15 WWIK zijn opgenomen, zijn bruto bedragen. Gemeenten kunnen desondanks met netto bedragen werken, omdat de bruto bedragen zijn afgeleid van nettobedragen die periodiek door het Ministerie worden gepubliceerd in een bijlage bij het overzicht van wijziging bedragen WWB, WIJ, IOAW, IOAZ, Bbz en WWIK. Deze publicaties worden via zogenaamde Verzamelbrieven door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan het college aangeboden.

Artikel 2 Afstemming

Dit artikel is afgeleid van artikel 22, eerste lid van de WWIK. Regelt artikel 22, eerste lid van de WWIK nog de bevoegdheid van het college om een maatregel op te leggen, dit artikel regelt dat het college onverminderd artikel 5, eerste en tweede lid, van deze verordening daadwerkelijk een maatregel oplegt in de situaties, omschreven in dit artikel.

Artikel 3 Berekeningsgrondslag

Zoals reeds in de toelichting op artikel 1, sub b, van deze verordening is 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 de kunstenaar. Het is niet verplicht de kunstenaar te horen. Als op grond van de aanwezige gegevens geen goed gemotiveerd besluit kan worden genomen, moet de kunstenaar in de gelegenheid worden gesteld om mondeling of telefonisch zijn visie kenbaar te maken.

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 Maatregelverordening 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 gemakkelijkste 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 reeds 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 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 er 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 verplichting waarop de zwaarste maatregel van toepassing is. Daarnaast moet rekening worden gehouden met een individuele toets op grond van artikel 2, tweede lid.

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 een 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 tot en met 11

Ten opzichte van de Maatregelenverordening Wet werk en bijstand zijn in deze bepaling geen gedragingen opgenomen die verband houden met het niet aanvaarden dan wel het door eigen toedoen verliezen van algemeen geaccepteerde arbeid. Dit houdt verband met het feit dat deze gedragingen voor de WWIK niet relevant zijn. De in artikel 9 vermelde maatregelen zien op gedragingen die van de kunstenaar mogen worden verwacht, gericht op het doelmatig en succesvol uitoefenen van het beroep van kunstenaar, al dan niet in een gemengde beroepspraktijk. Dit artikel ziet op de specifieke verplichtingen die op de uitoefening van het beroep van kunstenaar zijn gericht.

Het betreft vooral de verplichting om zich in te spannen om met kunst zelfstandig in het bestaan te voorzien, al dan niet in een gemengde beroepspraktijk. Tevens richt dit artikel zich op nadere verplichtingen die het college op grond van artikel 20, eerste lid van de WWIK aan de kunstenaar heeft opgelegd. Het college is op grond van dat artikel bevoegd om verplichtingen op te leggen die verband houden met de aard en het doel van de WWIK en die strekken tot vermindering of beëindiging van het beroep op de WWIK. Het gaat tevens om verplichtingen die het college nodig acht voor een doelmatige bedrijfs- en beroepsuitoefening. Artikel 10 richt zich op tekortschietend besef van verantwoordelijkheid in de bestaansvoorziening, anders dan door een inspanningsverplichting die in artikel 9 is opgenomen, verwijtbaar niet of niet naar behoren na te komen. Artikel 11 richt zich op de in artikel 20 van de WWIK opgenomen verplichting om naar behoren administratie te voeren.

Artikel 12 en 13 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. Eveneens is omwille van de eenvoud bij benadeling van de gemeente gekozen voor een standaardmaatregel van tien procent van de uitkeringsnorm in plaats van een aansluiting bij een benadelingsbedrag volgens een bepaalde staffel zoals bij de Maatregelenverordening Wet werk en bijstand. Op grond van artikel 2, tweede 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 strafvervolgning wordt gekozen.

Artikel 14 Niet tonen van een identiteitsbewijs

Indien de belanghebbende op verzoek niet een identiteitsbewijs kan tonen als bedoeld in artikel 20, tweede lid, sub d WWIK wordt een maatregel opgelegd van vijf procent van de uitkeringsnorm gedurende een maand.

Artikel 15 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 WWIK. In artikel 22, eerste lid, sub a, van deze 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 zijn ambtenaren aanleiding is voor het opleggen van een maatregel.

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 gedragingen 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 16 Handhavingsbeleid

Op grond van artikel 22, derde lid, sub b WWIK 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 17 Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 18 De inwerkingtreding

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 de bepalingen van toepassing waren uit paragraaf 4 van het Uitvoeringsbesluit WWIK zoals dat luidde op artikel 31 december 2009.