

Artikelsgewijze toelichting:

Artikel 1 begripsbepalingen

De begrippen in de verordening zijn gelijk aan de begrippen in de Wet werk en bijstand en de Algemene wet bestuursrecht, tenzij dit anders in de verordening is aangegeven.

Bij gehuwden geldt het verwijtbaar gedrag van elk van de gehuwden. Als beiden bijvoorbeeld niet ingeschreven staan bij het CWI geldt voor beiden een verlaging. De verlaging wordt toegepast op de gehuwdennorm. De verlaging geldt dus voor beiden, ook al is één van hen verwijtbaar. De beschikking moet aan beiden gericht worden.

Artikel 2 verlagen van de bijstand

Het dagelijks bestuur verlaagt de bijstand in individuele gevallen met toepassing van de verordening en art. 18 van de WWB.

De verlaging vindt, aldus het eerste lid, plaats als:

- niet voldaan wordt aan de arbeidsverplichtingen;
- de informatieverplichting niet of niet behoorlijk nagekomen wordt;
- er sprake is van het zich zeer ernstig misdragen;
- anderszins sprake is van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

Voor zover de bijstandsaanvraag mede om reden van een verwijtbare gedraging moet worden gedaan, geldt bij het beoordelen van een verlaging ook de periode voorafgaand aan de bijstandsaanvraag.

De in de verordening aangegeven normen voor de verlaging zijn de standaard normen. Deze moeten doorgaans toegepast worden. Afwijking is mogelijk (naar boven of naar beneden) doordat het dagelijks bestuur altijd verplicht is de verlaging af te stemmen op de ernst van het feit, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van belanghebbende (tweede lid). Onder omstandigheden wordt tevens verstaan het belang van de ISD Bollenstreek bij een zo spoedig mogelijke uitstroom naar werk. Matiging van de verlaging wegens persoonlijke omstandigheden kan bijvoorbeeld in de volgende gevallen aan de orde zijn:

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

In uitzonderingsituaties kan door deze individuele afstemming een verlaging van nihil het resultaat zijn. In dit geval moet er wel een beschikking verzonden worden en telt deze beschikking mee in de beoordeling van eventuele recidive.

Onder meer op grond van de Algemene wet bestuursrecht geeft het derde lid aan dat de beschikking tot verlaging van de uitkering tenminste dient te bevatten:

- de reden van het verlagen;
- de periode waarover de verlaging plaatsvindt;
- het percentage en het bedrag waarmee de norm wordt verlaagd;
- als afgeweken wordt van de standaard verlaging wordt dit gemotiveerd in het besluit.

De verlaging vindt, aldus het vierde lid plaats op de norm. Onder norm verstaat de verordening het basisbedrag (paragraaf 3.2 van de WWB) vermeerderd met de toeslagen en verminderd met de verlaging (als bedoeld in paragraaf 3.3 van de WWB) waarop een belanghebbende krachtens de Toeslagenverordening zijn recht geldend heeft gemaakt. Voor jongeren tot 21 jaar geldt een lage norm. Verondersteld wordt dat ouders bijdragen in de meerkosten. Als de jongere noodzakelijk uitwonend is en de ouders kunnen niet bijdragen, wordt voor de meerkosten bijzondere bijstand verleend voor levensonderhoud tot aan de basisnorm. De verlaging vindt dan ook bij jongeren tevens over deze bijzondere bijstand plaats. Zou dat niet gebeuren, dan zouden ze zonder gerechtvaardigde

gronden in een betere positie komen dan een 21 jarige, omdat ze feitelijk door middel van de bijzondere bijstand een inkomen op gelijke hoogte hebben dan een 21 jarige.

Het verlagen van de uitkering kan in beginsel op twee manieren:

1. met terugwerkende kracht door middel van een herziening van de uitkering
2. door middel van verlaging van het uitkeringsgedrag in de eerstvolgende maanden

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode. De ISD bollenstreek hoeft in dat geval niet over te gaan tot herziening van de bijstand en het teveel betaalde bedrag aan bijstand terug te vorderen

Om die reden is in het vijfde lid vastgelegd dat de verlaging plaats vindt in de maand volgende op het bekendmaken van de verlaging. Dit is anders als de bijstand nog niet betaald is. In dat geval wordt de bijstand verlaagd in de nog te betalen maand. In dat geval moet de bijstand wel worden herzien en teruggevorderd.

De verlaging wordt toegepast op de norm in de maand waarin de verlaging plaatsvindt.

Artikel 3 horen van de belanghebbende

Op grond van afdeling 4.1.2. van de Awb is in een aantal gevallen het horen van de belanghebbende verplicht bij het voorbereiden van beschikkingen. Deze hoorplicht geldt echter niet bij de voorbereiding van beschikkingen die betrekking hebben op een financiële aanspraak (artikel 4:12).

Niettemin wordt uit oogpunt van een zorgvuldige voorbereiding in dit artikel het horen van de belanghebbende voordat een verlaging wordt opgelegd in beginsel voorgeschreven. Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze hoorplicht. De onderdelen a. en b. staan ook genoemd in artikel 4:11 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 4 afzien van de verlaging

Als er geen verwijt gemaakt kan worden, blijft de verlaging achterwege. In dat geval is het ook niet nodig om een beschikking te sturen omdat er geen sprake is van een verwijtbare gedraging. Een andere reden om af te zien van een verlaging is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit ("lik op stuk") is het nodig dat de verlaging spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd. Om deze reden is geregeld dat het dagelijks bestuur geen verlaging toepast voor gedragingen die langer dan 18 maanden geleden hebben plaatsgevonden. Er is gekozen voor een termijn van 18 maanden omdat het tot nu toe zo was dat voor bepaalde groepen klanten een heronderzoeksverplichting bestond van om de 18 maanden. Voor gedragingen die een schending van de informatieplicht in houden 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 60 maanden. Met deze termijn wordt aangesloten bij de termijn die staat in artikel 14 a van de Algemene bijstandswet in verband met het opleggen van een boete wegens het niet nakomen van de informatieplicht. Een termijn ligt voor de hand gelet op de ernst van de gedraging (fraude) en gelet op het feit dat de ISD bollenstreek vaak tijd nodig zal hebben om, de omvang van de fraude (het benadelingsbedrag) vast te stellen.

Artikel 5 samenloop van gedragingen

Soms doen zich gelijktijdig meerdere verwijtbare gedragingen voor. In dat geval geldt **in beginsel** een cumulatie van verlagingen (maatregelen). Hier kan ten gunste van de klant van worden afgeweken indien bijvoorbeeld de mate van verwijtbaarheid dat met zich meebrengt

Het kwam voor dat een belanghebbende niet ingeschreven stond bij het CWI en op diens maandverklaring aangaf wel te zijn ingeschreven. In dat geval moest een maatregel opgelegd worden in verband met het niet ingeschreven staan **en** een boete in verband met het verstrekken van onjuiste informatie. Op grond van deze verordening dient derhalve in beginsel cumulatief een verlaging toe gepast te worden voor beide verwijtbare gedragingen.

Artikel 6 recidive

Recidive maakt het meer verwijtbaar dan standaard. Daarom wordt bij recidive de standaardtermijn genoemd in de verordening verdubbeld of, indien meer gewenst, de hoogte van de verlaging. De keus tussen een verdubbeling van de standaardtermijn of een verdubbeling van de hoogte gedurende de standaardtermijn kan onder meer afhangen van de persoonlijke (financiële)

omstandigheden van de belanghebbende. Zo zal bij een gezin met kinderen, anders dan bij bijvoorbeeld een thuiswonende jongere, de "straf" eerder gezocht worden in de duur van de verlaging dan in de verdubbeling van de hoogte.

Artikel 7 waarschuwing

Nieuw is dat het in meerdere gevallen mogelijk is eerst een waarschuwing te geven in plaats van gelijk een verlaging van de norm. In de Abw was dit slechts mogelijk bij informatiefraude waarbij het fraudebedrag nihil is. Soms vergeet een belanghebbende zijn inschrijving bij het CWI te verlengen, waardoor hij een aantal dagen niet staat ingeschreven. Als dit nooit eerder is voorgekomen kan een verlaging onredelijk zijn. In dat geval moet de mogelijkheid er zijn om een waarschuwing te geven. Sommige verwijtbare gedragingen zijn zo ernstig dat bij verordening wordt uitgesloten dat een waarschuwing volstaat. Dit doet zich voor:

- als belanghebbende zijn werk door eigen toedoen niet behoudt;
- als belanghebbende algemeen geaccepteerd werk weigert;
- als door de gedraging sprake is van ten onrechte verkregen bijstand als gevolg van onjuiste of onvolledige inlichtingen van belanghebbenden;
- als te snel is ingeteerd op het vermogen of een schenking is gedaan, terwijl voorzienbaar was dat een bijstandsaanvraag ingediend moest worden; onder schenking wordt tevens begrepen een onderbedeling of het verkopen van een woning tegen een geringe prijs dan de marktwaarde;
- als een belanghebbende een voorliggende voorziening verwijtbaar niet benut heeft.

Als eerder binnen 24 maanden een waarschuwing is gegeven volstaat een waarschuwing niet meer.

Een schriftelijke waarschuwing is het gevolg van een verwijtbare gedraging. Dit betekent dat bij herhaling van de gedraging in principe een verlaging moet worden opgelegd onder toepassing van de recidiveregeling.

Artikel 8 tijdvak en heroverweging

Dit artikel regelt dat een verlaging van een uitkering die voor een bepaalde tijd wordt opgelegd. Door een verlaging voor een bepaalde periode op te leggen, weet de uitkeringsgerechtigde die met een verlaging wordt geconfronteerd waar hij aan toe is. Het dagelijks bestuur kan na afloop van de periode waarvoor de verlaging is opgelegd opnieuw de uitkering verlagen. Hiervoor is dan wel weer een apart besluit nodig.

Wordt een verlaging voor een langere duur dan drie maanden opgelegd, dan zal het dagelijks bestuur de verlaging aan een herbeoordeling moeten onderwerpen. Dit is geregeld in artikel 18 derde lid WWB. De herbeoordeling dient plaats te vinden binnen drie maanden nadat het besluit is bekendgemaakt. 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 volstaat; het dagelijks bestuur moet beoordelen of het redelijk is dat de verlaging wordt gecontinueerd. Daarbij kan worden gekeken naar de omstandigheden waarin belanghebbende verkeert, maar bijvoorbeeld ook of de betreffende persoon nu wel aan zijn verplichtingen voldoet.

Artikel 9 tekortschieten in het naleven van de arbeidsverplichtingen

De verwijtbare gedragingen genoemd in dit artikel betreffen de arbeidsverplichtingen verbonden aan de uitkering. Dit in de ruimste zin. Een speerpunt van de WWB is uitstroom naar werk.

Uitkeringsgerechtigden moeten er alles aan doen het verblijf in de bijstand tijdelijk te houden. De arbeidsverplichtingen worden gepreciseerd in een trajectplan en/of beschikking. Als de algemene of gepreciseerde arbeidsverplichtingen niet worden nagekomen schaadt dit belanghebbende's kans op de arbeidsmarkt. Hierbij past dat het recht op een uitkering evenmin volledig geldend gemaakt kan worden. In de verwijtbare gedragingen zijn gradaties ten aanzien van de verlaging gebracht die voortkomen uit het Maatregelenbesluit Abw, IOAW en IOAZ (Stb 1996/360 en Stb 1996/662).

Hierbij is de ernst van het feit het onderscheidend criterium. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging concretere gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Het eerste lid onder a betreft de formele verplichting om zich als werkzoekende in te schrijven bij het CWI en ingeschreven te doen blijven.

Lid 1 onder b betreft de verplichting om het individuele activeringsplan, het (standaard) trajectplan, te ondertekenen

Het tweede lid betreft de verplichting om actief mee te werken aan oproepen

Het derde lid gaat het om gedragingen die direct aanleiding vormen tot een beroep op de bijstand of het zonder noodzaak langer voortduren daarvan. Het gaat hier om het stellen van niet verantwoorde beperkingen ten aanzien van aanvaardbare arbeid en om gedragingen die de kansen op arbeidsinschakeling verminderen.

Voorbeelden van deze gedragingen zijn negatieve gedragingen bij sollicitaties en onvoldoende meewerken aan het opgesteld trajectplan.

Het vierde lid betreft het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid alsmede door eigen toedoen voorafgaand aan de aanvraag algemeen geaccepteerde arbeid niet behouden dan wel tijdens de bijstand deeltijdarbeid niet behouden. Nieuw is het begrip algemeen geaccepteerde arbeid in plaats van passende arbeid. Dit is bedoeld om duidelijk te maken dat alle arbeid passend is, voor zover het geen criminele arbeid is of anderszins niet als algemeen geaccepteerd beschouwd kan worden (bijv. prostitutie).

Artikel 10 Niet of niet tijdig nakomen van inlichtingenplicht

In dit artikel worden drie vormen van het niet nakomen van de informatieplicht onderscheiden

1. het niet tijdig verstrekken van inlichtingen aan de ISD. In deze situatie is artikel 54 WWB van toepassing. Het dagelijks bestuur 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. het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen aan de ISD bollenstreek, 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 ISD bollenstreek, met het oogmerk een (hogere) uitkering te krijgen (fraude) vormt een schending van de informatieplicht van artikel 17;
3. het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen aan de ISD bollenstreek zonder dat er sprake is van een te hoog toegekende uitkering.

Ad 1 Het eerste lid regelt het te laat, niet tijdig verstrekken van inlichtingen aan de ISD bollenstreek. Indien een klant de voor de verlening van de bijstand van belang zijnde gegevens of gevorderde bewijsstukken niet op tijd verstrekt, kan het dagelijks bestuur het recht op bijstand opschorten (art.54, eerste lid WWB). Het dagelijks bestuur geeft de klant vervolgens een termijn waarbinnen hij zijn verzuim kan herstellen (de hersteltermijn).

Wordt de gevraagde informatie niet binnen de gestelde termijn aan de ISD bollenstreek verstrekt, dan kan het dagelijks bestuur bijstand stopzetten (het intrekken van het besluit tot toekenning van de bijstand). Worden de gevraagde gegevens wel binnen de hersteltermijn verstrekt, wordt de bijstand voortgezet, maar wordt tevens een verlaging opgelegd. Lid 1 regelt de hoogte van de verlaging.

Ad 2 Het tweede lid heeft betrekking op het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen met gevolgen voor de bijstand.

Nieuw is dat de vroegere boetes aldus zijn omgezet in verlaging van bijstand. De verlaging is afgestemd op de omvang van het benadelingsbedrag. Bij een benadeling van meer dan € 4000,00 euro wordt de bijstand gedurende een maand met 100% verlaagd.

Ad 3 Het derde lid regelt de situatie van de zogenaamde nihilfraude. Afhankelijk van de ernst van het feit kan het dagelijks bestuur dan een verlaging toepassen van 5% gedurende een maand. Voorbeelden van een nihilfraude zijn het niet opgeven van een vermogensbestanddeel of het melden van vrijwilligerswerk.

Relatie met de strafrechtelijke sanctie

Onder het vroegere boeteregime bestond de verplichting voor gemeenten om proces-verbaal op te maken en aangifte te doen bij het openbaar ministerie (OM) indien er sprake is van fraude en het benadelingsbedrag hoger is dan € 6000,-. Deze taakverdeling is ook onder de WBB blijven bestaan, ook al kent de WBB de bestuurlijke boete niet en zullen gemeenten bij fraude (in casu het niet nakomen van de inlichtingenplicht) een verlaging moeten opleggen.

Het doen van aangifte wegens het fraude sluit overigens een verlaging van de uitkering niet uit. Beide sancties kunnen samen gaan.

Uitgangspunt is dat het OM bij de straftoemeting rekening houdt met de verlaging die is opgelegd door het bestuursorgaan. Anderzijds ligt het niet voor de hand om over te gaan tot het verlagen van de uitkering als het OM inmiddels een sanctie heeft opgelegd. Het "una via" beginsel (geen samenloop van sancties op dezelfde onrechtmatige gedraging) kan zich daartegen verzetten.

Artikel 11 overige verwijtbare gedragingen

Op grond van de WWB mag een belanghebbende tot 65 jaar 4 weken op jaarbasis naar het buitenland met behoud van de uitkering. Vanaf 65 jaar geldt hiervoor een termijn van 13 weken. Bij langer verblijf in het buitenland dient de uitkering te worden beëindigd.

Als een belanghebbende langer wegblijft verstoort dit zijn kansen op de arbeidsmarkt. Hierbij past vervolgens een verlaging van 20% voor een maand. Hierbij wordt (uiteraard) geen onderscheid gemaakt tussen zogenaamde autochtone klanten van de ISD Bollenstreek en allochtone.

Het komt voor dat een belanghebbende een (deel van zijn) vermogen aan een ander schenkt. Of dat hij zijn vermogen versneld inteert door onverantwoorde bestedingen. Als hij hierdoor eerder bijstandsafhankelijk is, volgt, aldus het tweede lid onder a en b, een verlaging van de uitkering overeenkomstig de normen die gelden bij fraude. De verlaging laat onverlet dat het te snel ingeteerde bedrag aanleiding kan zijn tot het tevens verstrekken van bijstand in de vorm van een geldlening tot maximaal dit bedrag.

Als er een alimentatieplicht is opgelegd moet een belanghebbende alimentatie eisen van de onderhoudsplichtige. Niet nakomen hiervan betekent dat meer bijstand betaald moet worden dan wanneer de alimentatieverplichting deugdelijk was nagekomen. Dit geeft aanleiding, zo geeft het derde lid aan, voor het verlagen van bijstand. Overigens is artikel 56 WWB die de bevoegdheid van het dagelijks bestuur (het college van b en w). regelt om belanghebbende in voorkomende gevallen te verplichten zelf (kinder)alimentatie te regelen zulks via een verzoek ter zake bij een algemene maatregel van bestuur aan te wijzen instelling, nog niet in werking getreden.

Indien recht bestond op een voorliggende voorziening maar deze verwijtbaar niet is aangevraagd, geeft dit aanleiding tot het verlagen van de bijstand omdat anders door middel van de voorlopige voorziening in de bijzondere of algemene bestaanskosten had kunnen voorzien. Als verwijtbaar geen huursubsidie is aangevraagd mag dit volgens het vierde lid onder a, in principe niet leiden tot bijstand voor woonkostentoeslag op grond van de WWB. In dat geval moet doorgaans de bijzonder bijstand verlaagd worden met 100%.

Als er sprake was van een voorliggende voorziening voor de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan en deze verwijtbaar niet meer benut kan worden, geeft dit aanleiding de bijstand te verlagen overeenkomstig de norm voor het niet accepteren van algemeen geaccepteerde arbeid of verwijtbaar ontslag (vierde lid onder c)

Ook kan een gebrek aan, naar het oordeel van het dagelijks bestuur, noodzakelijke verzekering aanleiding zijn de bijstand te verlagen met het bedrag waarop krachtens deze verzekering wel recht bestond. Dit is geregeld in het vijfde lid, Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de door de ISD Bollenstreek met Zorg en Zekerheid afgesloten collectieve ziektekostenverzekering. Het niet afsluiten van een dergelijke verzekering kan, gelet op de heersende jurisprudentie, geen aanleiding zijn om de bijstand te verlagen vanwege het aanwezig zijn van een voorliggende voorziening. Want dit zou anders een verplichting met zich meebrengen om te kiezen voor een bepaalde ziektekostenverzekeraar.

De WWB verstaat onder het niet voldoen aan de inlichtingenplicht tevens ernstige misdragingen jegens het dagelijks bestuur en de medewerkers in dienst van het dagelijks bestuur. In de verordening is dit in het zesde lid uitgebreid tot ernstige misdragingen jegens de medewerkers van het CWI en het ingeschakelde reïntegratiebedrijf, voor zover deze medewerkers betrokken zijn bij de uitvoering van de WWB voor de ISD Bollenstreek.

Ernstige misdragingen gevent aanleiding de bijstand te verlagen. Dit laat onverlet dat daarnaast aangifte gedaan kan worden en/of belanghebbende de toegang tot de ISD Bollenstreek c.q. het gemeentehuis ontzegd kan worden.

Omdat fysiek geweld en/of psychische bedreiging op de individuele medewerkers een verschillende impact kunnen hebben, wordt voordat een besluit wordt genomen eerst overlegd met de betreffende individuele medewerker.

Omdat het onmogelijk is alles te voorzien wat er in de praktijk onder verwijtbaar gedrag kan worden verstaan, is in het zevende lid de bepaling opgenomen dat het dagelijks bestuur beslist over verwijtbare gedragingen die niet in de verordening zijn opgesomd.

Het achtste lid tenslotte geeft aan dat de bijstand tevens verstrekt kan worden in de vorm van een geldlening indien er sprake is van een "ongenoegzaam besef". Dit zal met name toegepast kunnen worden in situaties waarbij bijvoorbeeld te snel een bedrag aan vermogen is ingeteerd of waarbij een schenking is gedaan. De hoogte van de geldlening zal dan maximaal overeenkomen met het te snel ingeteerde bedrag enz.

Artikel 12 onvoorzien

Artikel 13 beleidsregels

Deze artikelen spreken voor zich

Artikel 14 citeertitel en inwerking treden

Totdat deze verordening is ingevoerd blijven de artikelen 14 tot en met 14 f van de Abw van toepassing. Na invoering heeft deze verordening onmiddellijke werking. Dat betekent dat maatregelen die opgelegd zijn op grond van de Abw gelden als verlagingen op grond van de WWB en deze verordening op basis van deze wet.

Deze verordening is van toepassing op gedragingen die zich voor de inwerkingtreding van deze verordening hebben voorgedaan. Uitzondering hierop vormen zeer ernstige gedragingen jegens het dagelijks bestuur. Op grond van de Abw kan naar aanleiding van dergelijke gedragingen geen maatregel worden opgelegd. Dit betekent dat alleen zeer ernstige misdragingen van klanten die plaatsvinden nadat deze verordening van kracht is geworden kunnen leiden tot een verlaging.

Van belang is hierbij ook de Tijdelijke referendumwet. Er moet van worden uitgegaan dat de Maatregelenverordening een op grond van artikel 8 eerste lid onder a TRW (Tijdelijke referendumwet) referendabel besluit is. Op grond van artikel 22 lid 2 TRW kan de inwerkingtreding van de Maatregelenverordening niet worden vastgesteld op een datum eerder dan zes weken na bekendmaking.

Tenslotte is in het Invoeringsbesluit WWB bepaald dat de Maatregelenverordening en de Reïntegratieverordening op hetzelfde tijdstip dienen in te gaan.