

## Toelichting Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Vught

### Leeswijzer

De toelichting bestaat uit twee delen: een algemene en een artikelsgewijze toelichting. De hoofdstukken 1 t/m 6 gaan over de verlagingen in de Participatiewet, IOAW en IOAZ. Hoofdstuk 7 behandelt de slotbepalingen.

### Algemeen

#### *Rechten en plichten in de Participatiewet*

De gemeente Vught heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een bijstandsgerechtigde moet het gemeentelijk beleid vastgelegd worden in een verordening. Rechten en plichten zijn echter twee kanten van één medaille. Het recht op algemene bijstand is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet spreekt over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor bijstandsgerechtigden maatwerk is. Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van bijstandsgerechtigden.

Artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet legt een directe koppeling tussen de rechten en plichten van belanghebbenden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de bijstandsgerechtigde, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen. De inspanningen die van de bijstandsgerechtigde naar vermogen kunnen worden verwacht, spelen ook een rol.

Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, verlaagt het de uitkering. 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. Het college moet niettemin bij de vaststelling van de verlaging rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Het college kan dan ook van een verlaging afzien als het college daartoe zeer dringende redenen aanwezig acht.

#### *Nieuw in de Participatiewet*

Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel moet worden verlaagd met honderd procent gedurende één tot drie maanden. In de verordening wordt de duur van de verlaging vastgelegd (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet). De IOAW en IOAZ kennen deze bepalingen niet.

Het college beoordeelt uiterlijk drie maanden na de datum van de beschikking of de omstandigheden en het gedrag van belanghebbende aanleiding geven de beslissing te herzien (artikel 18, derde lid, van de Participatiewet). Bij een dergelijke herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit



te worden genomen, waarbij alle feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden.

Het heeft slechts als doel vast te stellen of belanghebbende tussentijds (binnen de periode waarover de verlaging zich uitstrekt) blijk heeft gegeven van een zodanige gedragsverandering of dat sprake is van een zodanige wijziging van omstandigheden, dat aanleiding bestaat de eerder opgelegde verlaging in zwaarte of duur bij te stellen.<sup>1</sup>

Artikel 18, derde lid, van de Participatiewet is naar oordeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet van toepassing als sprake is van schending van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen (artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet).

Ten aanzien van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet van toepassing.

Verskil tussen artikel 18, derde lid, en artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet is dat artikel 18, elfde lid, pas wordt toegepast als belanghebbende daarom vraagt.

Een verlaging krachtens de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen.<sup>2</sup>

Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolging kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar.

Strafrechtelijk gezien kan een geldboete worden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

In andere gevallen waarin een verlaging wordt opgelegd krachtens de afstemmingsverordening is sprake van een reparatoire sanctie (bijvoorbeeld bij schending arbeidsverplichting). Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. De verlaging en de strafvervolging kunnen naast elkaar bestaan omdat het hier gaat om een reparatoire maatregel en een punitieve sanctie.

### *Afstemmen in de IOAW en de IOAZ*

Sinds 1 juli 2010 heeft het college de mogelijkheid een uitkering op grond van de IOAW of IOAZ te verlagen of te weigeren als een belanghebbende de aan het recht op uitkering verbonden verplichtingen niet of onvoldoende nakomt (artikel 20 van de IOAW en artikel van de 20 IOAZ). Het gemeentelijk beleid moet vastgelegd worden in een verordening (artikel van de 35 IOAW en artikel 35 van de IOAZ). De verlaging van de uitkering komt in de plaats van het boeten- en maatregelenregime, waarbij moet worden opgemerkt dat de mogelijkheid om een boete op te leggen al per 1 januari 2010 was vervallen.

### *De gemeentelijke beleidsruimte*

De in de drie wetten beschreven gedragingen (schending van verplichtingen) zijn steeds het uitgangspunt bij de bepaling van de hoogte of de duur van de verlaging.

De hoogte van de verlaging van de gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, Participatiewet is wettelijk bepaald op 100%. Verder is wettelijk bepaald dat deze verlaging minimaal één maand en maximaal drie maanden mag duren.

Voor de overige gedragingen heeft de gemeente beleidsvrijheid in hoogte en duur, maar dit wordt wel beperkt door geldende jurisprudentie van met name de Centrale Raad van Beroep (algemene

beginselen van behoorlijk bestuur en proportionaliteit tussen opgelegde hoogte en duur van de verlaging en de ernst van de gedraging).

Voor wat betreft de IOAW en IOAZ heeft het college volledige beleidsvrijheid voor hoogte en duur, met dezelfde beperking als hiervoor genoemd.

Bij de invulling van deze beleidsruimte is bij de hoogte gekozen voor de volgende opzet.

Overtreding van een van de verplichtingen leidt tot verlaging van de uitkering.

De gradaties in overtreding zijn:

1. Licht belemmerend gedrag. Hoogte verlaging 10%. Belanghebbende werkt niet volledig mee, maar zijn gedrag is niet zodanig dat een zwaardere verlaging proportioneel is. De licht belemmerende gedragingen zijn niet specifiek verder uitgewerkt in andere wel specifiek wettelijk omschreven gedragingen.
2. Belemmerend gedrag. Hoogte verlaging 20%. Belanghebbende werkt onvoldoende mee, komt zijn verplichtingen niet na. Hij zet zich onvoldoende in om bijstandsonafhankelijk te worden, vertoont gedrag dat serieus gecorrigeerd moet worden.
3. Ernstig belemmerend gedrag. Hoogte verlaging 50%. Belanghebbende werkt niet mee aan de hem aangeboden mogelijkheden ter ondersteuning van zijn re-integratie. Zijn gedraging is zodanig storend en belemmerend, dat een forse correctie noodzakelijk is.
4. Zeer ernstig belemmerend gedrag. Hoogte verlaging 100%. Belanghebbende werkt totaal niet mee aan de hem aangeboden mogelijkheden ter ondersteuning van zijn re-integratie. Daardoor loopt hij reële kansen mis c.q. duurt zijn beroep op bijstand langer dan noodzakelijk. Onder deze gradatie valt ook het zich ernstig misdragen. Dit wordt niet geaccepteerd, er volgt ook altijd een actie op grond van het agressieprotocol. Verder valt hier ook onder het niet of onvoldoende meewerken aan een opgedragen tegenprestatie.

Bij de invulling van de duur is de geldende jurisprudentie en praktijk (beleid en uitvoering) als uitgangspunt gehanteerd. De standaard uitvoeringspraktijk is één maand, en levert juridisch geen problemen op. Een standaardreactie van twee of meer maanden is niet proportioneel, tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden, maar daarvoor is altijd individualisering nodig. Het is de vraag hoe de jurisprudentie zich gaat vormen op basis van artikel 18 lid 5 Participatiewet; de vraag is of de rechter een hogere duur dan een maand als regel proportioneel vindt. Verder is een korting gedurende één maand op een bijstandsuitkering al een forse ingreep op het inkomen. Als deze periode wordt verlengd is er een groot risico dat de maatschappelijke kosten omhoog gaan, en dat een tegengesteld effect wordt gecreëerd. De verlaging is immers geen doel, maar een middel om gedragsverandering te bewerkstelligen.

#### *Een verlaging gericht op straf (punitief) of herstel (reparatoir)*

Een verlaging krachtens de verordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen.<sup>3</sup>

Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolging kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar.

Strafrechtelijk gezien kan een geldboete worden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

In andere gevallen waarin een verlaging wordt opgelegd krachtens de verordening is sprake van een reparatoire sanctie (bijvoorbeeld bij schending arbeidsverplichting). Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. De

verlaging en de strafvervolging kunnen naast elkaar bestaan omdat het hier gaat om een reparatoire maatregel en niet een punitieve sanctie.

### *Niet verlenen van medewerking*

Het niet verlenen van medewerking zal niet snel aanleiding geven tot verlaging van de bijstand. Het belangrijkste voorbeeld van de medewerkingsplicht is het toestaan van een huisbezoek. In de praktijk

zal het niet toestaan van een huisbezoek echter leiden tot beëindiging of intrekking van het recht op bijstand omdat het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld. Het verlagen van de bijstand is in dat geval niet aan de orde. Het niet voldoen aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met arbeidsinschakeling valt ook onder het niet voldoen aan de medewerkingsplicht. In de praktijk betreft het echter veelal oproepen voor gesprekken om bepaalde inlichtingen te verstrekken zodat het niet verschijnen dan wordt gezien als het niet nakomen van de inlichtingenplicht. Daarom is ervoor gekozen het niet verlenen van medewerking zoals bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Participatiewet niet als verlagingswaardige gedraging op te nemen in deze verordening.

### *Schenden van de inlichtingenplicht*

De bestuurlijke boete is per 1 januari 2013 opnieuw ingevoerd in de Wet werk en bijstand (hierna: WWB) (thans: Participatiewet), IOAW en IOAZ. Deze moet worden opgelegd bij een schending van de inlichtingenplicht en komt in de plaats van de verlaging van de bijstand.

### *Artikelsgewijze toelichting*

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

## Artikel 1. Begrippen

### Lid 1

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ, de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

### Lid 2

De begrippen zijn in een logische volgorde gerangschikt. Het aantal begrippen is beperkt tot hetgeen noodzakelijk is.

### *Bijstandsnorm*

Onder de 'bijstandsnorm' wordt in deze verordening verstaan de in de situatie van belanghebbende geldende bijstandsnorm. Dit is de toepasselijke norm, vermeerderd met toeslagen, en verminderd met verlagingen, alles inclusief vakantietoeslag. Voor zover sprake is van een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ wordt onder bijstandsnorm verstaan de toepasselijke grondslag zoals bedoeld in artikel 5 van de IOAW en artikel 5 van de IOAZ.

### *Benadelingsbedrag*

Het benadelingsbedrag is de netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Voor het bepalen van het benadelingsbedrag wordt uitgegaan van het nettobedrag van de uitkering, zoals ook het geval is bij het benadelingsbedrag in het kader van de

bestuurlijke boete.<sup>4</sup>

## Artikel 2. Het besluit tot opleggen van een verlaging

In het eerste lid is bepaald dat het verlagen van een uitkering op grond van deze verordening plaats vindt door middel van een besluit. Tegen dit besluit kan een belanghebbende bezwaar en beroep indienen.

In het tweede lid van dit artikel is aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Awb en dan vooral uit het motiveringsvereiste.

Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering is voorzien. Hieronder wordt met name ook begrepen volgens constante jurisprudentie dat het besluit zorgvuldig en deugdelijk is voorbereid en dat de belanghebbende zorgvuldig is gehoord over zowel de verwijtbare gedraging als de hoogte van de voorgenomen maatregel.

## Artikel 4. Afzien van verlaging

### *Afzien van verlagen*

Het afzien van het opleggen van een verlaging ‘indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt’, is overgenomen uit artikel 18, negende lid, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 20, derde lid, van de IOAW en artikel 20, derde lid, van de IOAZ. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid.<sup>5</sup> Het is aan het college te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag.

Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen (zie artikel 16 van deze verordening).

Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet van een verlaging afgezien dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

Een andere reden om af te zien van het opleggen van een verlaging is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit (‘lik op stuk’) is het nodig dat een verlaging spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd.

Om deze reden regelt artikel 4, eerste lid, onderdeel b, van deze verordening dat het college geen verlagingen oplegt voor gedragingen die langer dan drie jaar geleden hebben plaatsgevonden. Dit heeft tevens als voordeel dat een belanghebbende niet te lang in onzekerheid wordt gehouden over de vraag of het college overgaat tot het opleggen van een verlaging.

### *Afzien van verlagen in verband met dringende redenen*

In het tweede lid is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een verlaging als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De verordening stelt een algemene verplichting tot het opleggen van een verlaging voorop. Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn als voor de belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord ‘dringend’ blijkt dat er wel iets heel bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Er kan worden gedacht aan enerzijds een mindere mate van verwijtbaarheid ten aanzien van de gedraging en anderzijds aan de financiële of sociale gevolgen voor belanghebbende en/of diens gezin. Daarbij moet worden opgemerkt dat ernstige financiële gevolgen op zichzelf geen reden zijn om van een verlaging af te zien, omdat dit

inherent is aan het verlagen van een uitkering.

### *Afzjen verlagen ook mogelijk bij geüniformeerde arbeidsverplichtingen*

De wet schrijft bij overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting een afstemming voor van honderd procent van de bijstand gedurende één tot drie maanden. Op grond van artikel 18, tiende lid, van de Participatiewet moet het college een op te leggen maatregel of een opgelegde maatregel afstemmen op de omstandigheden van een belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven. Dit als - volgens het college - dringende redenen daartoe noodzaken, gelet op bijzondere omstandigheden. Op grond van bijzondere omstandigheden kan het college besluiten de maatregel op een lager niveau, voor een kortere duur of op nul vast te stellen.

### *Schriftelijke mededeling in verband met recidive*

Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het college afziet van het opleggen van een verlaging wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive (artikel 4, derde lid). Het opleggen van een verlaging bij recidive is geregeld in artikel 16.

### Artikel 5. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode van het opleggen van een verlaging. Dan hoeft niet te worden overgegaan tot herziening van de uitkering en terugvordering van het te veel betaalde bedrag. In de praktijk zal dit meestal inhouden dat een verlaging wordt opgelegd met ingang van de eerste dag van de kalendermaand, die volgt op de kalendermaand waarin het besluit bekend is gemaakt. Voor de berekening van de hoogte van de verlaging moet worden uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.

### *Verlagen met terugwerkende kracht (tweede lid)*

Het is niet altijd mogelijk om een lopende uitkering af te stemmen. In die gevallen dient de verlaging met terugwerkende kracht te worden toegepast. Het afstemmingsbesluit dat in dat geval wordt genomen, is een bijzondere vorm van herziening van de uitkering. Het besluit leidt namelijk tot te veel verstrekte uitkering.

De uitkering die op grond van het afstemmingsbesluit te veel is verstrekt kan met toepassing van artikel 58, tweede lid, onderdeel a, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 25, tweede lid, van de IOAW en van de IOAZ, worden teruggevorderd. Afstemming met terugwerkende kracht is echter niet altijd mogelijk. Als alle uitkering over de betreffende periode is ingetrokken en teruggevorderd, resteert er niets meer om af te stemmen.

Het vierde lid regelt dat indien de maatregel niet of niet geheel kan worden uitgevoerd omdat de uitkering van belanghebbende is beëindigd of ingetrokken en ook oplegging met terugwerkende kracht niet mogelijk is dat dan alsnog de (restant) maatregel wordt toegepast op de uitkering indien deze wordt toegekend binnen een jaar na de datum waartegen deze is ingetrokken of beëindigd. Een dergelijk besluit wordt dan genomen bij het besluit tot het hervatten van die uitkering.

### Artikel 6. Berekeningsgrondslag

#### *Bijstandsnorm en grondslag*

In het eerste lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag. In het vijfde lid is vastgelegd dat bij een uitkering op

grond van de IOAW of de IOAZ bij een verlaging wordt gekeken naar de grondslag als bedoeld in artikel 5 van de IOAW respectievelijk van de IOAZ.

### *Bijzondere bijstand*

In het tweede lid is bepaald dat een verlaging ook kan worden toegepast op de bijzondere bijstand als aan een belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet. Personen tussen de 18 en 21 jaar ontvangen een lage jongerennorm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Als een verlaging uitsluitend op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen. Daarom is in het derde lid geregeld dat de berekeningsgrondslag in dat geval bestaat uit de bijstandsnorm inclusief de verleende bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de Participatiewet.

Op grond van het tweede lid, onderdeel b, is het mogelijk dat het college in incidentele gevallen een verlaging oplegt over de bijzondere bijstand. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand. Een verlaging kan uitsluitend worden opgelegd als daadwerkelijk bijzondere bijstand is verstrekt. De verordening biedt geen ruimte om een verlaging toe te passen op een individuele inkomenstoetslag.

### Artikel 7. Gedragingen Participatiewet

De artikelen 7 en 9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 7 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 7 zijn ondergebracht in categorieën. In artikel 7 staat per lid aangegeven, welke verwijtbare gedragingen vallen onder welke categorie. Dit is van belang omdat de categorie-indeling verwijst naar de zwaarte van de ernst van de verwijtbare gedraging.

Op basis van deze onderverdeling in categorieën wordt in artikel 9 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingpercentage. De categorieën zijn aldus gerangschikt naar toenemende zwaarte vanuit oogpunt van de ernst van de gedraging. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

### *Niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen (onderdeel a en b)*

De verwijtbare gedragingen omvatten zowel het niet als het onvoldoende nakomen van diverse verplichtingen. Artikel 18, tweede lid, van de WWB zoals dat luidde vóór 1 januari 2015 bepaalt dat het college moest afstemmen als een belanghebbende de verplichtingen 'niet of onvoldoende nakomt'.

Met het huidige artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet wordt dit gewijzigd in 'het niet nakomen van de verplichtingen'. Het woord 'onvoldoende' valt hiermee weg. Gemeend wordt dat de wetgever hiermee echter geen inhoudelijke wijziging heeft beoogd en dat dit moet worden gelezen als het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen. Om onduidelijkheid hierover te voorkomen is daarom in artikel 7 neergelegd dat sprake is van een verwijtbare gedraging bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

### *Het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (lid 3, sub a)*

Deze verwijtbare gedraging is niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. In artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een

geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime: verlaging van de bijstand met honderd procent gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van ten minste een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet). In deze verordening is de duur vastgelegd in artikel 10.

Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 7, onderdeel c, als het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet zoals:

- het niet verkrijgen of niet behouden van kennis en vaardigheden die noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, en
- het belemmeren van het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging en gedrag.

*Het niet of onvoldoende verrichten van een tegenprestatie naar vermogen (lid 3, sub b)*

De tegenprestatie naar vermogen heeft nadrukkelijk geen onderzoeksfunctie, maar wordt gehanteerd als het sluitstuk van re-integratie.

*Inspanningen in eerste vier weken na de melding (lid 2, sub b)*

De plicht tot arbeidsinschakeling geldt vanaf datum melding (zie artikel 9, eerste lid, van de Participatiewet). Specifiek voor personen jonger dan 27 jaar geldt dat zij worden beoordeeld op hun inspanningen in de eerste vier weken na de melding (artikel 43, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13, tweede lid, onderdeel d, van de Participatiewet geen recht op bijstand. Zijn er wel inspanningen verricht, maar naar het oordeel van het college onvoldoende, dan verlaagt het college de uitkering. De verlaging kan in principe al worden toegepast op basis van de grondslagen zoals genoemd in artikel 6 van deze verordening. Een aparte grondslag is strikt genomen niet noodzakelijk. Het zou wellicht zelfs tot verwarring kunnen leiden als het bijvoorbeeld gaat om een belanghebbende die in de vijfde of zesde week na de melding de fout in gaat. Desalniettemin is het niet of onvoldoende verrichten van inspanningen vanwege de herkenbaarheid toch als aparte gedraging genoemd opgenomen in de afstemmingsverordening (zie artikel 7, lid 2, sub b).

*Het niet naar vermogen proberen te behouden van algemeen geaccepteerde arbeid in de periode voorafgaande aan de melding dan wel aanvraag om bijstand (lid 3, sub c)*

De bepaling in artikel 18, lid 4 onder a Pw welke betrekking heeft op deze gedraging, is niet rechtmatig. De rechter is van oordeel dat het deelaspect “het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid in de fase vóór de datum van de melding of aanvraag om bijstand” in de verordening geregeld moet worden. Het betreft hier een vorm van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid als bedoeld in artikel 18, tweede lid Pw dat in de Pw niet geregeld kan worden omdat de belanghebbende dan nog niet een rechtsbetrekking heeft met de gemeente op grond van de Pw. Immers, in die situatie heeft het college nog geen besluit kunnen nemen over de melding of de aanvraag, eenvoudigweg omdat de belanghebbende zich ten tijde van de verwijtbare gedraging nog niet gemeld heeft voor bijstand of een aanvraag hiervoor. (Zie CRvB 10-01-2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BV1067 op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl))

Wanneer dit niet geregeld wordt in de verordening, dan kan het college voor deze gedraging geen maatregel opleggen. Dit is niet wenselijk, zeker niet in de situatie wanneer een belanghebbende verwijtbaar door eigen toedoen, zelf een betaalde baan heeft opgezegd (zeker in tijden met een aantrekkende economie).



*Het niet gevolg geven aan een uitnodiging om te verschijnen op een bepaalde plaats en tijd om een gesprek aan te gaan over arbeidsinschakeling (lid 3, sub d)*

Deze gedraging werd voorheen ingelezen in artikel 18 lid 4 onder h waarin als verwijtbare gedraging onder andere genoemd wordt, het niet dan wel onvoldoende meewerken aan een onderzoek naar zijn of haar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling.

In de uitvoeringspraktijk van de Pw is evenwel gebleken dat dit kan leiden tot fricties. Immers, in een aantal situaties is er überhaupt geen onderzoek meer nodig maar bestaat er de nadrukkelijke wens om met een belanghebbende het gesprek te hebben over een aantal mogelijke vacatures in verband met algemeen geaccepteerde arbeid, welke door de belanghebbende als zinvol dan wel als kansrijk kunnen worden ervaren.

In verband hiermee stond er in de oude WWB afstemmingsverordening specifiek als verwijtbare gedraging vermeld: *“Het niet gevolg geven aan een uitnodiging om te verschijnen op een bepaalde plaats en tijd om een gesprek aan te gaan over arbeidsinschakeling”*.

In het gesprek over arbeidsinschakeling gaat het dus niet over onderzoek maar gaat het direct over een aanbod voor betaald werk, een traject naar werk of maatschappelijke participatie. De kern is dat het klantprofiel dus duidelijk is. Bij een onderzoek naar arbeidsmogelijkheden moet de afstand naar de arbeidsmarkt van de klant nog worden beoordeeld. Bij deze gedraging is dit niet aan de orde. Dat zo zijnde, is het dan ook van belang dat een belanghebbende dan ook daadwerkelijk gevolg geeft aan de uitnodiging voor gesprek zoals die door de klantmanager is verzonden aan belanghebbende. Immers, het gesprek kan mogelijk ook de directe opstap zijn betaald werk. Niet-nakoming van de uitnodiging door belanghebbende hoort dan ook niet zonder gevolg te blijven voor zijn of haar uitkering. Vandaar dat deze gedraging wederom als afzonderlijke gedraging is opgenomen in de derde categorie van verwijtbare gedragingen.

### Artikel 8. Gedragingen IOAW en IOAZ

De artikelen 8 en 9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 8 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 8, zijn ondergebracht in categorieën. In artikel 8 staat per lid aangegeven, welke verwijtbare gedragingen vallen onder welke categorie. Dit is van belang omdat de categorie-indeling verwijst naar de zwaarte van de ernst van de verwijtbare gedraging.

Op basis van deze onderverdeling in categorieën wordt in artikel 9 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn aldus gerangschikt naar toenemende zwaarte vanuit oogpunt van de ernst van de gedraging. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

### Artikel 9. Hoogte en duur van de verlaging

Zie voor de verlagingswaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 7 en 8.

### Artikel 10. Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

De eerste keer dat het college een verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde arbeids- en/of re-integratieverplichting vaststelt, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een bij deze verordening vastgestelde periode van één maand. Dit is conform het bedoelde in artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet waarbij een maatregel geacht wordt te leiden tot beïnvloeding van gedrag van de klant. Dit sluit mede aan bij de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep.

## Artikel 11. Wijze van uitvoering van de verlaging

Het college heeft de mogelijkheid bij verlaging van de bijstand wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, de verlaging te verrekenen. Dit over de maand van oplegging van de maatregel en ten hoogste over de twee volgende maanden. Over de eerste maand moet minimaal een derde van het bedrag van de verlaging worden verrekend (artikel 18, vijfde lid, tweede volzin, van de Participatiewet). Wanneer belanghebbende tot inkeer komt, wordt de verlaging stopgezet en ontvangt belanghebbende weer de volledige uitkering (artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet). Met de ‘maand van oplegging’ wordt in deze verordening bedoeld: de maand waarin de bijstand feitelijk wordt verlaagd (dus de maatregel geëffectueerd wordt).

Het gaat hier om een facultatieve bepaling.

### *Verrekenen bij bijzondere omstandigheden*

Er is voor gekozen gebruik te maken van de mogelijkheid tot het verrekenen van het bedrag van de verlaging bij een eerste schending van een geüniformeerde arbeids- en/of re-integratieverplichting (of een herhaalde schending buiten de recidivetermijn) als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen. Hierbij kan

worden gedacht aan:

- vergroting schuldenproblematiek;
- (dreigende) huisuitzetting;
- afsluiting van gas en elektriciteit.

Dit sluit aan bij de maatwerk- en transitiegedachte van de gemeente Vught omdat het mogelijk maakt in bijzondere omstandigheden de verlaging te spreiden in tijd.

## Artikel 12. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaan (skosten) dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op bijstand. Hoofddregel is dus dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om een beroep op bijstand te voorkomen.

In het eerste lid is daarom bepaald dat wanneer een gedraging ertoe leidt dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand, dat in die situatie dan beoordeeld zal moeten worden of een belanghebbende een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond.

Hiervan is in ieder geval sprake bij de volgende gedragingen (als die er toe leiden dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand):

- het te snel interen van vermogen;
- het door eigen schuld verliezen van het recht op een uitkering;
- het door eigen schuld te laat aanvragen van een voorliggende voorziening.

In het tweede lid van artikel 12 van deze verordening is vervolgens geregeld welke verlaging kan worden opgelegd wegens het betonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan, afhankelijk van de hoogte van het benadelingsbedrag.

De ernst van de gedraging komt aldus tot uitdrukking in de hoogte van het benadelingsbedrag. Dat is in dit geval het gedeelte van de uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt gedaan. De hoogte en duur van de verlaging van de bijstand per maand wordt hier op afgestemd in afzonderlijke onderdelen van het tweede lid van artikel 12.

## *Bijstand in de vorm van een geldlening*

Nadrukkelijk wordt hierbij opgemerkt dat het college naast de bevoegdheid tot verlaging op grond van deze verordening, tevens nog de bevoegdheid heeft om te besluiten om de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken gedurende een bepaalde periode. Dit volgt uit artikel 48, tweede lid, onderdeel b, van de Participatiewet. Als het college besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde.

## Artikel 13. Zeer ernstige misdragingen

### *Participatiewet*

Onder de term 'zeer ernstige misdraging' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdraging gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdraging te beschouwen.<sup>7</sup> Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.<sup>8</sup>

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de met de uitvoering van de Participatiewet belaste personen en instanties (bijvoorbeeld college, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden.<sup>9</sup>

Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van de uitvoering van de Participatiewet. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegen komen: dan is alleen het strafrecht van toepassing (Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 25-26). Hier behoudt het College altijd de bevoegdheid aangifte te doen.

Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een onzelfstandige verplichting. Om een belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdragingen, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdragingen met het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de toenmalige WWB, IOAW of IOAZ.

### *IOAW en IOAZ*

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 wordt beschouwd. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'. De wettelijke bepaling is gelijk aan die in de Participatiewet over dit onderwerp.

## Artikel 14. Niet nakomen van overige verplichtingen

De Participatiewet geeft het college de bevoegdheid om personen verplichtingen op te leggen die volledig individueel bepaald zijn. Artikel 55 van de Participatiewet biedt daartoe de mogelijkheid en

beperkt deze tot een viertal categorieën, te weten:

1. verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
2. verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;
3. verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand, en;
4. verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

De hoogte van de verlaging is in deze verordening per categorie verschillend vastgesteld. Omdat de verplichtingen die het college op grond van artikel 55 van de Participatiewet kan opleggen een zeer individueel karakter hebben, kan het voorkomen dat de in de verordening vastgestelde verlaging niet is afgestemd op de individuele omstandigheden van een belanghebbende. Het college zal daarom altijd rekening moeten houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet. Deze bepaling verplicht het college de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In individuele gevallen kan dus worden afgeweken van de in dit artikel vastgestelde verlaging.

#### Artikel 14a Overige gedragingen die leiden tot een verlaging in verband met de Wet taaleis.

Om nadrukkelijk een onderscheid te maken met de niet-nakoming van de overige verplichtingen als bedoeld in artikel 14 van deze verordening, is in verband met de inwerkingtreding van de Wet taaleis eerder artikel 14a ingevoerd. Vandaar dat de titel van artikel 14a is uitgebreid met een verwijzing naar de Wet taaleis.

Voor de duidelijkheid en leesbaarheid van deze bepaling is wederom de keuze gemaakt om een splitsing te maken tussen twee leden. In het eerste lid wordt de verwijtbare gedraging omschreven; in het tweede lid staat in een viertal onderdelen de hoogte van de maatregel beschreven is. De hoogte van de maatregel is direct afgeleid van artikel 18b, lid 9 tot en met lid 11 Pw.

De reden om naast het verlagingsbesluit zoals genoemd in artikel 18b Pw, nog een afzonderlijk artikel op te nemen in de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Vught 2018, is de volgende. In artikel 18b wordt in het negende tot en met het elfde lid de hoogte van de maatregel genoemd die door de wetgever wordt verbonden aan het niet behalen van de taaltoets binnen een door het college vastgestelde termijn.

Echter, de landelijke wetgever heeft evenwel verzuimd vast te stellen welke maatregel er geldt wanneer een belanghebbende niet meewerkt aan de totstandkoming van de taaltoets dan wel voor een afspraak voor het afnemen van de taaltoets, niet verschijnt.

Om dit verzuim op te heffen zijn Pw-deskundigen het er over eens dat deze gedragingen kunnen worden ondergebracht onder het algemene begrip; “tekortschietend besef van verantwoordelijkheid” als bedoeld in artikel 18, tweede lid Pw. Hiermee is dan ook de rechtsgrond gegeven om voor deze gedragingen een maatregel te kunnen opleggen.

Wanneer dit niet geregeld wordt in de verordening, dan kan het college voor deze gedragingen dus geen maatregel opleggen. Dit wordt niet wenselijk geacht, gelet op de achterliggende beleidsdoelstellingen achter de Wet taaleis, met name dat het beheersen van de Nederlandse taal aanmerkelijk de kans kan vergroten op het verkrijgen van betaald werk.

De keuze om hoogte van de maatregel bij het niet-meewerken aan de totstandkoming van de taaltoets dan wel het niet-verschijnen op een afspraak voor het afnemen van de taaltoets, gelijk te stellen aan het niet-behalen van de taaltoets binnen een door het college bepaalde termijn, is bewust

gemaakt. Immers, het eindresultaat is in beide situaties nagenoeg gelijk, namelijk dat naar het oordeel van het college een redelijk vermoeden bestaat jegens belanghebbende dat hij of zij niet of niet in voldoende mate de Nederlandse taal beheerst, welke noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden en het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Dit komt met zoveel woorden terug in de formulering van het eerste lid van artikel 14a.

Het spreekt voor zich dat wanneer belanghebbende verschoonbare redenen heeft voor het niet meewerken aan de taaltoets dan wel aan het niet-verschijnen voor de taaltoets, dat in die situaties het college dient te worden of iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. Als dat het geval is, ontvalt aan het voorgenomen maatregelbesluit de feitelijke grondslag hiervoor. Het is dan vervolgens aan het college om met belanghebbende vervolgafspraken te maken wanneer belanghebbende wel in staat is om deel te nemen aan de taaltoets.

### Artikel 15. Samenloop van gedragingen

#### *Samenloop bij één gedraging waardoor meerdere verplichtingen worden geschonden*

Het eerste lid regelt samenloop als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. In dat geval wordt één verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en de duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.

#### *Samenloop bij meerdere gedraging waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden*

Het tweede lid regelt samenloop als sprake is van meerdere gedraging die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. Dit wordt 'meerdaadse samenloop' genoemd. In dat geval wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging toegepast. Deze verlagingen worden in principe gelijktijdig opgelegd. Dit is anders als dit niet verantwoord is. Hierbij spelen factoren zoals de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van een belanghebbende een rol. Daarvoor moet altijd gekeken worden naar de individuele omstandigheden. De verlaging wordt dan over meerdere maanden uitgesmeerd.

### Artikel 16. Recidive

#### *Recidive*

Er is sprake van recidive wanneer de recidive heeft plaatsgevonden nadat het besluit tot verlaging voor de eerdere gedraging is opgelegd. Is dit niet het geval, dan is sprake van artikel 15 'samenloop van gedragingen'.

#### *Verdubbeling duur verlaging*

Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte of duur van de verlaging.

Een verlaging kan nooit hoger zijn dan honderd procent. Daarom is bij gedragingen waar relatief zware verlagingen voor gelden, gekozen voor een verdubbeling van de duur van de maatregel in plaats van de hoogte. Met de eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging bedoeld die aanleiding is geweest tot een verlaging, ook als wegens dringende redenen – op grond van artikel 4, tweede lid, van deze verordening en eventueel 18, tiende lid, van de Participatiewet – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid,

van de Participatiewet is afgezien van het opleggen van een verlaging.

Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van twaalf maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

### *Verdubbeling hoogte verlaging*

Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte of duur van de verlaging.

Voor lichte verlagingen is gekozen voor een verdubbeling van de hoogte van de verlaging.

### *Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen*

Ook in het geval dat een belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 16, eerste of tweede lid, van deze verordening van toepassing. Dit wordt tot uitdrukking gebracht door het woord 'telkens' in de recidivebepaling. Voor toepassing van de recidivebepaling is vereist dat het opnieuw schenden van dezelfde verplichting plaatsvindt binnen twaalf maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast.

Is sprake van een derde of volgende schending, dan geldt – evenals bij de eerste keer recidive – dat ofwel de hoogte ofwel de duur van de oorspronkelijke verlaging wordt verdubbeld.

Bij lichte gedragingen geldt een verdubbeling van de hoogte van de verlaging. Bij zware gedragingen geldt een verdubbeling van de duur van de verlaging.

Telkens wordt de hoogte of de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld. Dit is de verlaging die geldt bij een eerste schending van de verplichting. Er is expliciet niet voor gekozen de hoogte of de duur van de vorige verlaging te verdubbelen. Uitgangspunt is verdubbeling van de hoogte of de duur van de oorspronkelijke verlaging. Hiermee wordt stapeling van verdubbeling van de verlaging voorkomen.

### *Eenzelfde gedraging vereist voor recidive*

Voor recidive als bedoeld in het eerste en derde lid is vereist dat sprake moet zijn van 'eenzelfde verwijtbare gedraging' als de gedraging waarvoor de eerste verlaging is opgelegd. Voorwaarde is dus dat dezelfde verplichting wordt geschonden. Is dit niet het geval, dan moet de verwijtbare gedraging worden aangemerkt als een eerste schending van een verplichting.

Heeft een persoon zich zeer ernstig misdragen (artikel 13) binnen twaalf maanden nadat een verlaging is opgelegd wegens het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (artikel 7, onderdeel a), dan is geen sprake van recidive aangezien het niet 'eenzelfde gedraging' betreft. Evenmin is sprake van recidive als een belanghebbende niet meewerkt aan het opstellen van een plan van aanpak (artikel 7, onderdeel b, onder 1<sup>o</sup>) en vervolgens een opgedragen tegenprestatie niet verricht (artikel 7, onderdeel c, onder 2<sup>o</sup>). Ook dan is geen sprake van eenzelfde gedraging aangezien twee verschillende verplichtingen zijn geschonden.

### *Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting*

Is sprake van het niet of onvoldoende nakomen van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen twaalf maanden nadat aan een belanghebbende een eerste maatregel is opgelegd wegens schending

van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan bedraagt de verlaging honderd procent gedurende twee maanden. Dit valt binnen de in artikel 18, zesde lid, van de Participatiewet gegeven marges. Bij een derde, vierde en volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, telkens binnen twaalf maanden na oplegging van de vorige maatregel, bedraagt de verlaging honderd procent gedurende drie maanden (artikel 18, zevende en achtste lid, van de Participatiewet). Is afgezien van een verlaging wegens het ontbreken van elke vorm van verwijtbaarheid, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van bepalingen ten aanzien van recidive deze gedraging mee te tellen.

Is afgezien van een verlaging wegens de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet of vanwege dringende redenen, dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive. Het gehele artikel 16 geldt onverlet het gestelde in artikel 2, lid 2 onder e van deze verordening.

#### Artikel 17. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

Het college is op grond van artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ bevoegd de uitkering blijvend of tijdelijk te weigeren als een belanghebbende, kort gezegd, inkomen uit arbeid had kunnen verwerven, maar dit nalaat. Dit is een discretionaire bevoegdheid van het college. De vraag of een verlaging moet worden toegepast, zal pas aan de orde komen als het college zich een oordeel heeft gevormd over de eventuele weigering van de uitkering. Deze beoordeling gaat in beginsel voor. Pas als het college concludeert dat van een weigering geen sprake is, kan op grond van deze verordening een verlaging worden toegepast. Artikel 17 van deze verordening is derhalve bedoeld om samenloop te voorkomen.

#### Artikel 18. Blijvend en tijdelijk weigeren IOAW- of IOAZ-uitkering

Artikel 20, eerste lid, van de IOAW en artikel 20, tweede lid, van de IOAZ geeft het college de bevoegdheid om de uitkering tijdelijk of blijvend te weigeren naar de mate waarin de belanghebbende inkomen als bedoeld in of op grond van artikel 8 van de IOAW of de IOAZ zou hebben kunnen verwerven, indien:

- a. aan de beëindiging van zijn dienstbetrekking een dringende reden ten grondslag ligt in de zin van artikel 678 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de belanghebbende ter zake een verwijt kan worden gemaakt;
- b. de dienstbetrekking is beëindigd door of op verzoek van de belanghebbende zonder dat aan de voortzetting ervan zodanige bezwaren waren verbonden, dat deze voortzetting redelijkerwijs niet van hem zou kunnen worden gevergd.
- c. de belanghebbende nalaat algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden; of
- d. de belanghebbende door eigen toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgt.

Als sprake is van een situatie die valt onder a of b dan kan het college de uitkering tijdelijk weigeren. Beide situaties spelen zich af voorafgaand aan de aanvraag van de uitkering. Als sprake is van een situatie die valt onder c of d dan kan het college de uitkering blijvend weigeren. Beide situaties spelen zich af tijdens de uitkering.