

DE RAAD DER GEMEENTE **HAREN**,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 12 oktober 2010;

gelet op artikel 35, lid 1 b en c Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 35 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

b e s l u i t :

vast te stellen de:

Maatregelenverordening IOAW en IOAZ 2010

Paragraaf 1 . Algemene bepalingen

Artikel 1

Begripsbepalingen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en de Algemene wet bestuursrecht.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. IOAW: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
 - b. IOAZ: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
 - c. maatregel: het verlagen van de uitkering bedoeld in artikel 20, tweede lid, van de IOAW of artikel 20, eerste lid, van de IOAZ dan wel het weigeren van de uitkering, bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de IOAW of artikel 20, tweede en derde lid, van de IOAZ;
 - d. uitkering: de uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ;
 - e. benadelingsbedrag: de onrechtmatig verstrekte bruto uitkering, met inbegrip van de afgedragen loonbelasting en premies volksverzekeringen en de vergoeding, bedoeld in artikel 25, lid 4 IOAW of de IOAZ;
 - f. grondslag: de grondslag, bedoeld in artikel 5 van de IOAW of de IOAZ;
 - g. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Haren.
3. In deze verordening wordt onder belanghebbende mede verstaan: de echtgenoot in de betekenis van artikel 3 van de IOAW en artikel 3 van de IOAZ.

Artikel 2

Het opleggen van een maatregel

1. Als de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan dan wel de uit de wet of artikel 30c, tweede, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, waaronder begrepen het zich jegens het college of zijn ambtenaren zeer ernstig misdragen, wordt overeenkomstig deze verordening een maatregel opgelegd.
2. Een maatregel wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende en kan daarom afwijken van de in deze verordening genormeerde maatregelen.

Artikel 3

Berekeningsgrondslag

De maatregel wordt toegepast op de grondslag.

Artikel 4

Het besluit tot oplegging van een maatregel

In het besluit tot opleggen van een maatregel wordt in ieder geval vermeld:

- a. de reden van de maatregel;
- b. de duur van de maatregel;
- c. het percentage waarmee de bijstand wordt verlaagd;
- d. het bedrag waarmee de bijstand wordt verlaagd; en,
- e. indien van toepassing, de reden om af te wijken van een standaardmaatregel.

Artikel 5

Horen van belanghebbende

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd, wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van de belanghebbende kan achterwege worden gelaten indien:
 - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
 - b. de belanghebbende reeds eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan;
 - c. de belanghebbende niet heeft voldaan aan een verzoek van het college om binnen een gestelde termijn inlichtingen te verstrekken als bedoeld in artikel 13 van de wet; of
 - d. het college het horen niet nodig acht voor het vaststellen van de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid.

Artikel 6

Afzien van het opleggen van een maatregel

1. Het college ziet af van het opleggen van een maatregel indien:
 - a. de gedraging meer dan *één jaar* voor constatering van die gedraging door het college heeft plaatsgevonden, tenzij de gedraging een schending van de inlichtingenplicht inhoudt en als gevolg van die gedraging ten onrechte inkomensvoorziening is verleend. Een maatregel wegens schending van de inlichtingenplicht wordt niet opgelegd na verloop van *vijf jaren* nadat de betreffende gedraging heeft plaatsgevonden;
 - b. het college dringende redenen aanwezig acht.
2. Indien het college afziet van het opleggen van een maatregel op grond van dringende redenen, wordt de belanghebbende daarvan schriftelijk mededeling gedaan.

Artikel 7

Ingangsdatum maatregel

1. De maatregel wordt opgelegd met ingang van de kalendermaand volgend op de datum waarop het besluit tot het opleggen van de maatregel aan de belanghebbende is bekendgemaakt.
2. In afwijking van het eerste lid kan de maatregel met terugwerkende kracht worden opgelegd, voor zover de ingangsdatum daardoor niet voor de datum van de gesanctioneerde gedraging komt te liggen.

Artikel 8

Samenloop gedragingen

Indien sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere in de wet genoemde verplichtingen, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke maatregel opgelegd. Deze maatregelen worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit niet verantwoord is.

Paragraaf 2 . Het niet nakomen van de arbeidsverplichtingen

Artikel 9

Indeling in categorieën

Gedragingen van belanghebbenden waardoor de verplichting tot het verlenen van medewerking aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid niet of onvoldoende is nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. eerste categorie: het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie, tenzij voor belanghebbende het inzetten van re-integratievoorzieningen niet zinvol wordt geacht;
2. tweede categorie:
 - a. het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
 - b. gedragingen die de inschakeling in de arbeid belemmeren;
 - c. het niet of in onvoldoende mate gebruikmaken van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling, waaronder begrepen sociale activering en het niet of onvoldoende meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel e van de IOAW of de IOAZ, voor zover dit niet heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van de voorziening;
3. derde categorie:
 - a. het niet of in onvoldoende mate gebruikmaken van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling, waaronder begrepen sociale activering en het niet of onvoldoende meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel e van de IOAW of IOAZ, voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van de voorziening;
 - b. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
 - c. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

Artikel 10

Hoogte en duur van de maatregel

1. De duur van de maatregel wordt vastgesteld op een maand.
2. In afwijking van het eerste lid wordt de duur van de maatregel verdubbeld, indien de belanghebbende binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel is opgelegd, opnieuw één van de verplichtingen bedoeld in artikel 37 van de IOAW of de IOAZ schendt. Met een besluit waarmee een maatregel is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen, bedoeld in artikel 6, tweede lid.
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 2, tweede lid, wordt voor de gedragingen als bedoeld in artikel 9 de hoogte van de maatregel als volgt vastgesteld:
 - a. 10% van de bijstandsnorm bij gedragingen van de eerste categorie;
 - b. 20% van de bijstandsnorm bij gedragingen van de tweede categorie;
 - c. 50% van de bijstandsnorm bij gedragingen van de derde categorie.
4. De maatregel voor de gedragingen, bedoeld in artikel 9, derde lid, onderdeel a en b wordt ten hoogste vastgesteld op het bedrag dat de belanghebbende uit of in verband met arbeid zou hebben kunnen verwerven, indien hij de algemeen geaccepteerde arbeid had aanvaard of behouden, dan wel indien de dienstbetrekking niet was beëindigd.

Paragraaf 3 . Het niet nakomen van de inlichtingenplicht

Artikel 11

Schending inlichtingenplicht

1. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht, bedoeld in artikel 13 van de IOAW of de IOAZ heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verstrekken van uitkering, wordt de maatregel afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 2, tweede lid, wordt de maatregel als bedoeld in het eerste lid vastgesteld op:
 - a. bij een benadelingsbedrag tot € 1000,-: 10 procent van de grondslag gedurende één maand;
 - b. bij een benadelingsbedrag van € 1000,- tot € 2000,-: 20 procent van de grondslag gedurende één maand;
 - c. bij een benadelingsbedrag van € 2000,- tot € 4000,-: 40 procent van de grondslag gedurende één maand;
 - d. bij een benadelingsbedrag van € 4000,- of meer: 100 procent van de grondslag gedurende één maand.
3. Van een maatregel wordt afgezien:
 - a. zodra ter zake van de gedraging strafvervolging is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting een aanvang heeft genomen;
 - b. zodra het recht tot strafvervolging is vervallen, doordat het Openbaar Ministerie een schikking met belanghebbende heeft getroffen.
4. Met een besluit als bedoeld in het vorige lid wordt gelijkgesteld het besluit om af te zien van het opleggen van een maatregel op grond van dringende redenen, als bedoeld in artikel 6, eerste lid sub c.

Paragraaf 4. Zeer ernstige misdragingen

Artikel 12

Zeer ernstige misdragingen

1. Onverminderd artikel 2, tweede lid, wordt indien de belanghebbende zich, tegenover het college, zijn ambtenaren en/of derden die in opdracht van het college belast zijn met de uitvoering van (onderdelen van) de wet, zeer ernstig misdraagt als bedoeld in artikel 20, tweede lid van de IOAW of de IOAZ, een maatregel opgelegd van 20% van de grondslag gedurende één maand.
2. In afwijking van het eerste lid wordt een maatregel worden opgelegd van 100% van de grondslag, indien binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel als bedoeld in het eerste lid, is opgelegd, sprake is van eenzelfde als verwijtbaar aan te merken gedraging. Met een besluit waarmee een maatregel is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om af te zien van het opleggen van een maatregel op grond van dringende redenen, als bedoeld in artikel 6, tweede lid.

Paragraaf 5. Slotbepalingen

Artikel 13

Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 december 2010

Artikel 14

Naamgeving

Deze verordening kan worden aangehaald als: Maatregelenverordening IOAW en IOAZ 2010.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 29 november 2010,

de raad voornoemd,

P.A. Lambeck MSc,
griffier

mr. M. Boumans MPM,
voorzitter

Toelichting

In de jaren tachtig zijn de IOAW en IOAZ in het leven geroepen omdat het bezwaarlijk gevonden werd om oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en gewezen zelfstandigen onder de Algemene Bijstandswet (nu: Wet werk en bijstand) te laten vallen en daarmee aan een vermogenstoets en volledige inkomenstoets (inclusief inkomen van de partner) te onderwerpen. Afgezien van deze twee punten vertonen de IOAW en de IOAZ nauwe verwantschap met de Wet werk en bijstand (WWB).

Door de inwerkingtreding van de wet Bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten per 1 januari 2010 is het college, net als bij de WWB, volledig financieel verantwoordelijk voor de uitvoering van de IOAW en de IOAZ. Een aantal verplichtingen in beide wetten worden bevoegdheden. Dit gaat gepaard met beleidsvrijheid en met twee nieuwe verordeningsplichten.

Op grond van artikel 35, eerste lid van de IOAW en de IOAZ moet de gemeenteraad bij verordening regels stellen met betrekking tot:

- a. het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling;
- b. de weigering en verlaging bedoeld in artikel 20 van de IOAW en de IOAZ;
- c. de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een uitkering alsmede misbruik en oneigenlijk gebruik van de IOAW en de IOAZ in het kader van het financiële beheer.

Deze verordening is een uitvloeisel van de opdracht genoemd onder punt b. De opdracht onder punt a bestond al. Hierin is voorzien in de bestaande Re-integratieverordening, die mede betrekking heeft op IOAW- en IOAZ-gerechtigden. Evenals bij de WWB is ook het recht op een IOAW- of IOAZ-uitkering verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk van de uitkering te worden. Bovendien geldt de verplichting alle informatie te verstrekken die van invloed kan zijn op de arbeidsinschakeling en het recht op uitkering en om medewerking te verlenen aan de uitvoering van de wet. Wanneer het college tot het oordeel komt dat een uitkeringsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, wordt de uitkering verlaagd.

Voorheen werd in de IOAW en IOAZ en het Maatregelbesluit Abw, IOAW en IOAZ bepaald op welke wijze deze verlaging plaatsvond. Daarnaast gold het Boetebesluit sociale zekerheidswetten voor gevallen waarin niet tijdig aan de informatieverplichting werd voldaan. Per 1 januari 2010 moet als gevolg van de door het Rijk volledig aan de gemeenten overgedragen verantwoordelijkheid, de verlaging van de uitkering bij schending van alle eerdergenoemde verplichtingen plaatsvinden overeenkomstig een door de gemeenteraad vast te stellen verordening. Gelet op de nauwe verwantschap tussen de uitkeringsregelingen is er geen aanleiding om verschillende kaders voor maatregeloplegging te scheppen voor ontvangers van een uitkering op grond van de IOAW en IOAZ enerzijds en ontvangers van een bijstandsuitkering anderzijds. Daarom is deze verordening voor zover mogelijk, dat wil zeggen voor zover de aan de uitkeringsregelingen verbonden verplichtingen overeenkomen, gelijk aan de Maatregelenverordening WWB 2010.

Omwille van de leesbaarheid is niet gekozen voor een maatregelverordening voor alle regelingen tezamen, temeer omdat het aantal sanctioneerbare gedragingen binnen de IOAW en IOAZ beperkter is dan binnen de WWB.

Desalniettemin kan deze verordening gezien worden als een technische vertaling om het met de WWB-maatregelverordening vastgestelde kader voor het opleggen van maatregelen in verband met schending van aan het ontvangen van een uitkering verbonden verplichtingen, tevens van toepassing te laten zijn voor ontvangers van een IOAW- of IOAZ-uitkering.

Artikelsgewijze Toelichting

Paragraaf 1 . Al ge me n e b e pal in ge n

Artikel 1

Begripsbepalingen

De begrippen die in de verordening worden gebruikt, hebben een gelijkkluidende betekenis als de omschrijving in de IOAW, de IOAZ en de Awb.

Artikel 2

Het opleggen van een maatregel

De IOAW en de IOAZ verbinden aan het recht op een uitkering de volgende verplichtingen:

1. De plicht tot arbeidsinschakeling. Deze plicht bestaat uit de volgende verplichtingen (artikel 37 IOAW/IOAZ):
 - a. naar vermogen te trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
 - b. ervoor te zorgen dat hij als werkzoekende geregistreerd is bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen en geregistreerd blijft, indien hem daartoe het recht toekomt op grond van artikel 30b, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;
 - c. algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden;
 - d. na te laten hetgeen inschakeling in de arbeid belemmert;
 - e. gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling, alsmede mee te werken aan een onderzoek naar zijn mogelijkheden tot arbeidsinschakeling.
2. De informatieplicht (artikel 13, eerste lid IOAW/IOAZ). 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, het recht op uitkering, de hoogte of de duur van de uitkering, of op het bedrag van de uitkering dat aan hem wordt betaald.
3. De medewerkingsplicht (artikel 13, tweede lid IOAW/IOAZ). 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 psychologisch onderzoek.

Artikel 20, tweede lid, IOAW en artikel 20, eerste lid, IOAZ noemen een gedraging die in ieder geval een schending van de medewerkingsplicht inhoudt: *'het zich jegens het college zeer ernstig misdragen'*.

Aan IOAW-uitkeringsgerechtigden legt ook de Wet SUWI verplichtingen op. Het betreft de verplichting om alle gevraagde gegevens en bewijsstukken aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te verstrekken die nodig zijn voor de beslissing op de IOAW-aanvraag door het college en de verplichting om op verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering, het geldend maken van het recht op uitkering of de hoogte of de duur van de uitkering. (Op de IOAZ heeft deze bepaling geen betrekking, omdat aanvragen op grond van deze wet rechtstreeks bij het college worden ingediend.)

In de maatregelverordening zijn voor allerlei gedragingen die een schending van een verplichting betekenen, standaardmaatregelen vastgesteld in de vorm van een vaste (percentuele) verlaging van de grondslag.

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

Dit betekent dat het college bij het beoordelen of een maatregel moet worden opgelegd, en zo ja welke, telkens de volgende drie stappen moet doorlopen:

- stap 1: vaststellen van de ernst van de gedraging;
- stap 2: vaststellen van de verwijtbaarheid;
- stap 3: vaststellen van de omstandigheden van de uitkeringsgerechtigde.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee de uitkering wordt verlaagd. Wat betreft de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5. Matiging van de opgelegde maatregel wegens persoonlijke omstandigheden kan bijvoorbeeld in de volgende gevallen aan de orde zijn:

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

Artikel 3

Berekeningsgrondslag

De IOAW en de IOAZ kennen een bruto-grondslag en worden maandelijks netto uitbetaald. Netto is de uitkering gelijk aan de bijstandsnorm die in een vergelijkbare situatie geldt (afgezien van het ontbreken van een toeslagen- en verlagingenbeleid zoals in de WWB). Vanwege deze berekeningssystematiek wordt ook de maatregel opgelegd over de grondslag, zodat het nettoresultaat zoveel mogelijk gelijk is aan de bijstandsuitkeringen. Dit komt overeen met de methode die in het Maatregelenbesluit Abw, IOAW en IOAZ werd gehanteerd.

Artikel 4

Het besluit tot oplegging van een maatregel

Het verlagen van de uitkering omdat een maatregel wordt opgelegd, 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).

Artikel 5

Horen van belanghebbende

Op grond van afdeling 4.1.2. van de 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), behalve bij subsidies.

In dit artikel wordt het horen van de belanghebbende voordat een maatregel 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 6

Afzien van het opleggen van een maatregel

Naast de redenen genoemd in dit artikel waarin afgezien kan worden van het opleggen van een maatregel wordt verwezen naar artikel 20, derde lid, IOAW en IOAZ waarin is vastgelegd dat van een maatregel wordt afgezien als iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

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 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 uitkering is verleend of een te hoog bedrag aan inkomensvoorziening is verleend, geldt in de verordening een verjaringstermijn van vijf jaar. Met deze termijn wordt aangesloten bij de termijn die gelet op artikel 14e van de Algemene bijstandswet gold in verband met het opleggen van een boete wegens niet-nakoming van de informatieplicht. Een termijn van vijf jaar ligt voor de hand gelet op de ernst van de gedraging (fraude) en gelet op het feit dat de gemeente vaak tijd nodig zal hebben om de omvang van de fraude (het benadelingsbedrag) vast te stellen.

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. Dat vergt een beoordeling van de situatie van de belanghebbende maar daarvan zal niet spoedig sprake zijn.

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 maatregel

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode. Gemeenten hoeven in dat geval niet over te gaan tot herziening van de inkomensvoorziening en het te veel betaalde bedrag aan uitkering terug te vorderen. Om die reden is in dit artikel vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerstvolgende kalendermaand, waarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende grondslag.

Is toepassing van lid 1 niet aan de orde, omdat de uitkering reeds beëindigd is, dan biedt het tweede lid de mogelijkheid dat met terugwerkende kracht een maatregel worden opgelegd. Wanneer een uitkeringsbedrag nog niet (volledig) aan de belanghebbende is uitbetaald, is het praktisch om de verlaging van de uitkering te verrekenen met het bedrag dat nog moet worden uitbetaald. In dat geval moet de uitkering wel worden herzien en teruggevorderd. Dat is ook nog mogelijk indien de uitkering reeds is uitbetaald. Uit de jurisprudentie van de Raad blijkt dat de uiterste begrenzing ligt op het moment waarop de gedraging plaatsgevonden heeft. Wordt een dergelijke maatregel opgelegd, dan moet een tevens besluit tot herziening van de uitkering op grond van artikel 25, eerste lid IOAW en IOAZ worden genomen.

Artikel 8

Samenloop gedragingen

Is sprake van verschillende gedragingen (meerdaadse samenloop) dan dient voor iedere gedraging afzonderlijk het maatregelpercentage te worden berekend en gelijktijdig te worden opgelegd, tenzij dit niet verantwoord is. Uitgangspunt is dat een belanghebbende altijd moet kunnen blijven beschikken over 50% van de grondslag. In voorkomende gevallen kan de maatregel over meerdere maanden worden uitgesmeerd. Daarnaast dient altijd de individuele toets aan artikel 2, tweede lid te worden toegepast.

Paragraaf 2 . Het niet nakomen van de verplichtingen bedoeld in artikel 45 van de wet

Artikel 9

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 drie categorieën onderscheiden. Hierbij is de ernst van de gedraging het onderscheidende criterium. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging concretere gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid. Ook het onderscheid tussen de tweede en derde categorie heeft te maken met de gevolgen van de gedraging. Bij de tweede categorie worden de gedragingen meer gezien als een 'hobbel op de weg' terwijl voor de derde categorie geldt dat daarmee de weg naar werk ernstig belemmerd wordt of zelfs onmogelijk gemaakt wordt.

Eerste categorie

De eerste categorie onder 1 betreft de formele verplichting om zich als werkzoekende in te schrijven bij het UWV. Inschrijving bij het UWV is voor belanghebbenden met perspectief op de arbeidsmarkt van het grootste belang. Het niet verlengen van een inschrijving bij het UWV wordt als minder zwaarwegend gezien voor belanghebbenden waarvoor het inzetten van re-integratie-instrumenten niet zinvol wordt geacht. Dit komt er op neer dat belanghebbenden die ingedeeld zijn in de rustfase voor het niet verlengen van de inschrijving bij het UWV geen maatregel opgelegd krijgen.

Tweede categorie

De gedragingen uit de tweede categorie hebben betrekking op de plicht tot arbeidsinschakeling.

Onder a betreft het de verplichting tot een actieve opstelling op de arbeidsmarkt, de eigen verantwoordelijkheid van de belanghebbende om bijvoorbeeld voldoende te solliciteren en te voldoen aan een oproep. Met het begrip "algemeen geaccepteerde arbeid" wordt bedoeld arbeid die algemeen maatschappelijk aanvaard is. Het kan hierbij om allerlei soorten arbeid gaan: parttime of fulltime, tijdelijk of voor onbepaalde duur. Ook gesubsidieerde arbeid en arbeid als zelfstandige kunnen "algemeen geaccepteerde arbeid" zijn. Werkzaamheden die niet algemeen geaccepteerd zijn, zijn bijvoorbeeld prostitutie en onder omstandigheden werkzaamheden die gewetensbezwaren oproepen. Arbeid tegen een loon dat lager is dan het minimumloon is evenmin "algemeen geaccepteerd".

Onder b gaat het zowel om gedragingen die de kansen op arbeidsinschakeling verminderen, als om niet verantwoorde beperkingen die de belanghebbende stelt ten aanzien van de voor hem of haar aanvaardbare arbeid. Negatieve gedragingen kunnen onder meer tot uitdrukking komen in de wijze waarop de belanghebbende zich bij een sollicitatie opstelt.

Onder c gaat het om het niet of onvoldoende gebruik maken van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling (waaronder sociale activering) en om het niet of onvoldoende meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden van arbeidsinschakeling. Van onvoldoende medewerking is in ieder geval sprake als de belanghebbende niet op afspraken die gericht zijn op (onderzoek naar) de arbeidsinschakeling, verschijnt of opdrachten in het kader van een scholing, dan wel traject niet naar behoren uitvoert. Het niet voldoende verlenen van medewerking aan een voorziening, dan wel traject leidt tot vertraging. De gedragingen in deze categorie hebben echter niet tot gevolg dat de voorziening definitief geen doorgang vindt of moet worden beëindigd.

Derde categorie

In de derde categorie gaat het om gedragingen die direct een aanleiding vormen tot het zonder noodzaak langer voortduren van de uitkeringsafhankelijkheid. Het gaat hier om gedragingen die de kansen op arbeidsinschakeling ernstig verminderen of zelfs onmogelijk maken.

Onder a gaat het om dezelfde soort gedraging als bedoeld in de tweede categorie, onder c (tweede lid, onderdeel c), echter met dit verschil dat in de derde categorie de gedraging wél heeft geleid tot het definitief geen doorgang vinden of afbreken van de voorziening. In de praktijk zal beëindiging van een voorziening, dan wel traject pas plaatsvinden nadat de

belanghebbende door zijn gedrag herhaaldelijk heeft laten blijken niet mee te willen werken. Zonder traject is arbeidsinschakeling voor de belanghebbende niet mogelijk, waardoor het gedragingen betreft die de kans op uitstroom voor langere tijd vrijwel onmogelijk maken.

Onder b gaat het om het weigeren van algemeen geaccepteerde arbeid (voor de definitie hiervan wordt verwezen naar de toelichting bij de tweede categorie).

Onder c gaat het om de beëindiging van een dienstbetrekking op de gronden genoemd in artikel 20, eerste lid, onderdelen a en b van de IOAW of artikel 20 tweede lid van de IOAZ, of om het kort te zeggen: verwijtbaar ontslag, bijvoorbeeld een ontslag op staande voet wegens werkweigering of ontslag op eigen verzoek.

Artikel 10

Hoogte en duur van de maatregel

De standaard duur van een maatregel is één maand.

Indien binnen één jaar na bekendmaking van het besluit waarmee een eerdere maatregel is opgelegd sprake is van een herhaling van de verwijtbare gedraging, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de duur van de maatregel.

Op basis van deze bepaling kan een recidivemaatregel slechts één keer worden toegepast. Indien de belanghebbende na een tweede verwijtbare gedraging wederom hetzelfde verwijtbaar gedrag vertoont, zal de hoogte en de duur van de maatregel individueel moeten worden vastgesteld, waarbij gekeken zal moeten worden naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van de belanghebbende. Een zwaardere maatregel dan in geval van recidive is dan doorgaans verdedigbaar

Paragraaf 3 . Niet nakomen van de inlichtingen

Artikel 11

Schending inlichtingenplicht

De maatregel wegens het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht wordt afhankelijk gesteld van de hoogte van het bedrag aan inkomensvoorziening dat als gevolg van de schending van die verplichting ten onrechte of te veel aan de belanghebbende is betaald. De maatregel wordt in de regel toegepast op de toekomstige uitkering van de belanghebbende maar kan ook met terugwerkende kracht worden opgelegd, zie artikel 7, tweede lid.

Bij nulfraude wordt geen maatregel opgelegd. Nulfraude is het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen, zonder dat deze gedraging gevolgen heeft voor het werkleeraanbod of de inkomensvoorziening. Een voorbeeld van nulfraude kan zijn het niet melden van een niet-rechthebbende partner.

Het opleggen van een sanctie in reactie op schending van de inlichtingenplicht is in beginsel een verantwoordelijkheid van de gemeente zelf. In de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude hebben de Procureurs-generaal echter richtlijnen gegeven onder welke omstandigheden ter zake van de aan de schending klevende strafrechtelijke delicten (veelal oplichting en valsheid in geschrifte) vervolging door het OM moet plaatsvinden.

Per 1 januari 2009 is de bestaande Aanwijzing sociale zekerheidsfraude gewijzigd (zie Stcrt. 2008/187).

Uitgangspunt is het zogenaamde 'una via'-beginsel. De belanghebbende wordt hetzij door de gemeente, hetzij door de strafrechter gesanctioneerd. Niet door beide. In grote lijnen komt het erop neer dat als er een redelijk vermoeden bestaat dat het benadelingsbedrag (bruto) € 10.000 of hoger is, er aangifte en vervolging door het OM dient plaats te vinden. Is er echter sprake van 'witte' fraude (door koppeling van bestanden etc. aan het licht gebracht), dan is de gemeente primair verantwoordelijk tot een benadelingsbedrag van €

35.000. Is de benadeling groter dan is altijd het OM aan zet. Dat geldt ook voor gevallen waarin er met de belanghebbende geen uitkeringsrelatie meer bestaat en dus geen maatregel meer kan worden toegepast. In het derde lid is vastgelegd dat van een maatregel wordt afgezien als inmiddels vervolging is ingesteld door het OM of als een schikking is getroffen. In dergelijke situaties is een maatregel niet meer opportuun.

Paragraaf 3 . Zeer ernstige misdragingen

Artikel 12

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. Het college kan alleen een maatregel opleggen indien er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen voor de gemeente bij het vaststellen van het recht op uitkering. Vandaar dat in dit artikel wordt bepaald dat de ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de IOAW en de IOAZ. Bij het vaststellen van de maatregel in de situatie dat een uitkeringsgerechtigde zich ernstig heeft misdragen, zal gekeken moeten worden naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de persoonlijke omstandigheden van de belanghebbende.

Wat betreft het vaststellen van de ernst van de gedraging, kunnen de volgende vormen van agressief gedrag in een oplopende reeks (steeds ernstiger) worden onderscheiden:

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

Voor het bepalen van verwijtbaarheid van de misdraging zal gekeken moeten worden naar de omstandigheden waaronder de misdraging heeft plaatsgehad. In dit verband is het relevant een onderscheid te maken tussen *instrumenteel* geweld en *frustratiegeweld*. Van instrumenteel geweld is sprake als iemand het toepassen van geweld bewust gebruikt om een bepaald doel te bereiken (bijvoorbeeld het verkrijgen van een uitkering). Agressie die ontstaat door onmacht, ontevredenheid, onduidelijkheid en dergelijke kan worden aangeduid met frustratieagressie. Het zal duidelijk zijn dat de mate van verwijtbaarheid bij instrumenteel geweld in beginsel groter is dan bij frustratiegeweld. Het opleggen van een 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.

In het tweede lid komt tot uitdrukking dat recidive een reden is de maatregel te verzwaren tot 100%.

Paragraaf 4 . Slotbepalingen .

Artikel 13

Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 december 2010

Artikel 14

Naamgeving

Deze verordening kan worden aangehaald als: Maatregelenverordening IOAW en IOAZ 2010.