

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

gelet op artikel 8, eerste lid, onderdeel b, en artikel 18 van de Wet Werk en Bijstand;

overwegende dat het noodzakelijk is het verlagen van uitkeringen van belanghebbenden van 27 jaar of ouder doch jonger dan 65 jaar bij wijze van sanctie bij verordening te regelen;

b e s l u i t :

vast te stellen de:

Maatregelenverordening WWB 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 Werk en Bijstand en de Algemene wet bestuursrecht.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. de wet: de Wet Werk en Bijstand (WWB);
 - b. maatregel: het verlagen van de bijstand of de langdurigheidtoeslag op grond van artikel 18, tweede lid, van de wet;
 - c. bijstandsnorm: de bijstandsnorm bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de wet;
 - d. benadelingsbedrag: de onrechtmatig verstrekte bijstand, met inbegrip van de afgedragen loonbelasting en premies volksverzekeringen en de vergoeding, bedoeld in artikel 58, lid 4 van de wet;
 - e. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Haren

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 en derde lid, 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

1. De maatregel wordt toegepast op de bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan de maatregel ook worden toegepast op de bijzondere bijstand indien:
 - a. aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de wet; of
 - b. de verwijtbare gedraging van belanghebbende, in relatie tot zijn recht op bijzondere bijstand daartoe aanleiding geeft.

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 17 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 Onverminderd artikel 18, tweede lid, van de wet, ziet het college af van het opleggen van een maatregel indien:
 - a de gedraging meer dan één jaar vóór 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 bedoeld in artikel 9, eerste lid van de wet

Artikel 9

Indeling in categorieën

Gedragingen van belanghebbenden waardoor de verplichting op grond van artikel 9 van de wet niet of onvoldoende is nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

- 1 Eerste categorie:
 - a het zich niet (tijdig) inschrijven als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
 - b het niet tijdig ondertekenen van het Trajectplan;
- 2 Tweede categorie:
 - a het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
 - b het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
 - c gedragingen die de inschakeling in arbeid belemmeren;
 - d het niet of in onvoldoende gebruikmaken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, en artikel 10, eerste lid van de wet;
- 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 9, eerste lid, onderdeel b van de wet, 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 9 van de wet 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 verplichtingen bedoeld in artikel 17 van de wet

Artikel 11

Schending inlichtingenplicht

- 1 Indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht, bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de wet heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van bijstand, 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 wordt 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 bijstandsnorm gedurende één maand;
 - c bij een benadelingsbedrag van € 2000,- tot € 4000,-: 40 procent van de bijstandsnorm gedurende één maand;
 - d bij een benadelingsbedrag van € 4000,- of meer: 100 procent van de bijstandsnorm 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 b.

Paragraaf 4. Zeer ernstige misdragingen

Artikel 12

Zeer ernstige misdragingen

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 18, tweede lid van de wet, een maatregel opgelegd van 20% van de bijstandsnorm gedurende één maand.

Paragraaf 5 . Slotbepalingen .

Artikel 13

Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 december 2010.
2. De afstemmingsverordening Wet werk en bijstand wordt ingetrokken per 1 december 2010.

Artikel 14

Naamgeving

Deze verordening kan worden aangehaald als: Maatregelenverordening WWB 2010.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 29 november 2010,

Haren, 18 oktober 2010

de raad voornoemd,

P.A. Lambeck MSc,
griffier

mr. M. Boumans MPM,
voorzitter

Toelichting

Met de inwerkingtreding van de WWB komt het systeem van boeten en maatregelen van de Algemene bijstandswet (de artikelen 14 tot en met 14f, nader uitgewerkt in het Maatregelenbesluit en Boetebesluit) te vervallen. In plaats daarvan zullen gemeenten zelf hun sanctiebeleid moeten gaan vormgeven. De WWB kent slechts één soort sanctie: het verlagen van de uitkering. De boete als sanctie voor uitkeringsgerechtigden die hun inlichtingenplicht hebben geschonden, verdwijnt.

Artikel 18 WWB bevat de opdracht aan gemeenten om een maatregelenbeleid in een verordening vast te leggen. Dit artikel luidt:

- 1 het college stemt de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen af op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende;
- 2 Indien de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan, dan wel de uit deze wet dan wel de artikelen 28, tweede lid of 29, eerste lid van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, waaronder begrepen het zich jegens het college zeer ernstig misdragen, verlaagt het college overeenkomstig de verordening, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel b de bijstand of de langdurigheidstoeslag. Van een verlaging wordt afgezien, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.
- 3 Het college heroverweegt een besluit als bedoeld in het tweede lid binnen een door hem te bepalen termijn die ten hoogste drie maanden bedraagt.
- 4 Bij de toepassing van het eerste lid wordt onder belanghebbende mede verstaan het gezin.

In het eerste lid van artikel 18 wordt gesproken over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor de uitkeringsgerechtigden maatwerk is, waarbij recht wordt gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van uitkeringsgerechtigden. In tweede lid wordt een directe koppeling gelegd tussen de rechten en verplichtingen van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk van de uitkering te worden. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de belanghebbende, maar ook van de mate waarin de opgelegde verplichtingen worden nagekomen. Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, wordt de uitkering verlaagd. De verlaging van de uitkering moet plaatsvinden overeenkomstig een door de gemeenteraad vast te stellen verordening. Dit is de maatregelverordening. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van zo'n verlaging.

De term 'maatregel'

Het verlagen van de bijstand op grond van het feit dat de belanghebbende zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate is nagekomen, wordt in de terminologie van de WWB aangeduid als het afstemmen van de uitkering op de mate waarin de belanghebbende de opgelegde verplichtingen nakomt. Met het begrip 'afstemmen' wordt het uitgangspunt van de WWB benadrukt dat rechten en plichten één kant van dezelfde medaille vormen.

Toch is er voor gekozen om het verlagen van de bijstand vanwege het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen aan te duiden als het opleggen van een maatregel. Daarmee wordt niet alleen aangesloten bij het spraakgebruik dat sinds de Wet Boeten en Maatregelen gangbaar is, maar wordt ook het sanctionerende karakter ervan benadrukt. Wel zal steeds voor ogen moeten worden gehouden dat het opleggen van een maatregel géén punitieve sanctie is, waarbij het leedtoevoegende karakter voorop staat, máár een reparatoire sanctie (ook wel herstelsanctie genoemd), gericht op het (weer) in overeenstemming brengen van de hoogte van de bijstand met de mate waarin de belanghebbende de aan de uitkering verbonden verplichtingen nakomt. In de Memorie van Toelichting bij het ontwerp van de WWB wordt steeds gesproken over de 'afstemmingsverordening'.

Om te onderstrepen dat de verordening de juridische grondslag vormt om maatregelen op te leggen wanneer een uitkeringsgerechtigde niet aan een verplichting voldoet, duiden wij de verordening aan als ‘maatregelverordening’.

Het verlagen van de bijstand

Op grond van artikel 18, tweede lid WWB kan zowel de bijstand (dat wil zeggen: algemene bijstand en bijzondere bijstand) als de langdurigheidstoelage worden verlaagd. In de verordening is er voor gekozen dat maatregelen in beginsel worden opgelegd over de bijstandsnorm (de op belanghebbende van toepassing zijnde norm plus eventuele toeslagen). Er is echter een aantal uitzonderingen:

- a. de bijzondere bijstand voor jongeren van 18 tot 21 jaar. Deze groep ontvangt een lage inkomensvoorziening op grond van de Wet investeren in jongeren, die wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Indien de maatregel (op grond van de maatregelenverordening WIJ 2010) alleen op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen en ouder;
- b. een aanvraag bijzondere bijstand als gevolg van ongenoegzaam besef van verantwoordelijkheid. Indien van de aanvrager in redelijkheid had kunnen worden verlangd dat hij zich had verzekerd tegen de ontstane onkosten en hij dit heeft nagelaten, is dit ongenoegzaam besef van verantwoordelijkheid. Bijzondere bijstand voor aldus ontstane kosten wordt op basis van deze verordening, specifieke situaties daargelaten, uitgesloten.
- c. schending van de inlichtingenplicht bij aanvraag van bijzondere bijstand, dan wel een langdurigheidstoelage. De verordening schept de mogelijkheid om daar waar de aanvrager de Dienst in eerste instantie verkeerd inlicht, de bijzondere bijstand, dan wel langdurigheidstoelage bij uiteindelijke toekenning te verlagen;
- d. ernstige misdragingen samenhangende met een aanvraag bijzondere bijstand, dan wel langdurigheidstoelage.

Gezien het karakter van de bijzondere bijstand ligt een verlaging van het uitkeringsbedrag wegens schending van een of meer verplichtingen ook niet in de rede. Wel kan bij de beoordeling of iemand als dan niet in aanmerking komt voor bijzondere bijstand het feit dat iemand zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate is nagekomen een rol spelen. Dit geldt dan vooral voor de plicht voldoende besef van verantwoordelijkheid tonen voor de voorziening in het bestaan.

De relatie met de re-integratieverordening

De gemeente stelt ook een re-integratieverordening vast. In deze verordening wordt vastgelegd hoe de gemeente de cliënten gaan ondersteunen bij de arbeidsinschakeling en hoe zij omgaat met het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling. Voorbeelden van voorzieningen zijn: scholing, loonkostensubsidies, gesubsidieerde arbeid, sociale activering, premies, kinderopvang en stages. In beginsel wordt aan iedere cliënt de arbeidsverplichting opgelegd. De algemene verplichting staat in de wet genoemd. Gemeenten kunnen deze verplichting echter ook nader specificeren (invullen met specifieke voorzieningen) en de specificaties in de beschikking vastleggen. In de re-integratieverordening wordt aandacht geschonken aan de voorzieningen die de gemeente kan inzetten. De vertaling daarvan vindt plaats in de individuele beschikking. Indien een cliënt de verplichtingen niet nakomt, leidt dit in beginsel tot een maatregel, waarvoor de basis is gelegd in de maatregelverordening

Artikelsgewijze Toelichting

Paragraaf 1 . Algemenebepalingen

Artikel 1

Begripsbepalingen

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

Artikel 2

Het opleggen van een maatregel

- 1 De WWB verbindt aan het recht op een bijstandsuitkering de volgende verplichtingen.
- 2 Het tonen van voldoende besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan (artikel 18, tweede lid).
- 3 De plicht tot arbeidsinschakeling (artikel 9). Deze plicht bestaat uit twee soorten verplichtingen:
 - de plicht om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en deze te aanvaarden; en
 - de plicht gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling. Deze verplichtingen zullen nader moeten worden uitgewerkt in specifieke verplichtingen die zijn toegesneden op de situatie en mogelijkheden van de belanghebbende . De re-integratieverordening die elke gemeente moet opstellen, vormt de juridische basis voor opleggen van deze specifieke verplichtingen. Deze verplichtingen zullen in het besluit tot het verlenen van bijstand moeten worden neergelegd.
- 4 De informatieplicht (artikel 17, eerste lid). Op een uitkeringsgerechtigde rust de verplichting aan het college op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling en recht op bijstand.
- 5 De medewerkingsplicht (artikel 17, tweede lid). Dit is de plicht van uitkeringsgerechtigden om desgevraagd het college de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de wet. De medewerkingplicht kan uit allerlei concrete verplichtingen bestaan, zoals:
 - het toestaan van huisbezoek;
 - het meewerken aan een psychologisch onderzoek.
 - Artikel 18, tweede lid, noemt een gedraging die in ieder geval een schending van de medewerkingplicht inhoudt: ‘het zich jegens het college zeer ernstig misdragen’.
- 6 Enkele aanvullende verplichtingen, als dusdanig opgenomen in paragraaf 6.3 en artikel 48, derde lid WWB.

De Wet SUWI legt ook verplichtingen op aan uitkeringsgerechtigden. Het betreft de verplichting om alle gevraagde gegevens en bewijsstukken aan de Centrale organisatie werk en inkomen te verstrekken die nodig zijn voor de beslissing door het college (artikel 28, tweede lid Wet SUWI) en de verplichting om op verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen aan de Centrale organisatie werk en inkomen, waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op bijstand, het geldend maken van het recht op bijstand of de hoogte of de duur van de bijstand.

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 verzwaring 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 bijvoorbeeld 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

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

Voor een toelichting op het tweede lid wordt verwezen naar de algemene toelichting onder het kopje “Het verlagen van de bijstand”.

Artikel 4

Het besluit tot oplegging van een maatregel

Het verlagen van de bijstand 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 18, tweede lid, WWB 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 58 WWB 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 bijstandsnorm. In voorkomende gevallen kan de maatregel over meerde-

re 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.

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.

Lid 3 bevat de standaardmaatregelen voor de drie categorieën van gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

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 misdrijving 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 wet. 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 misdrijving zal gekeken moeten worden naar de omstandigheden waaronder de misdrijving 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.

Paragraaf 4. Slotbepalingen

Artikel 13**Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 december 2010. De afstemmingsverordening Wet werk en bijstand wordt per dezelfde datum ingetrokken.

Artikel 14**Naamgeving**

Deze verordening kan worden aangehaald als: Maatregelenverordening WWB 2010.