

## Raadsvoorstel



Onderwerp **Verordeningen Participatiewet**

Registratienr. 4886844 Steller/telnr. Jaap Hettinga/ 54 46 Bijlagen 3

---

Classificatie Openbaar

Vertrouwelijk

Portefeuillehouder

Weth. Gijsbertsen

Raadscommissie  
W&I 8-4-2015

---

### Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

- I. de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015 vast te stellen en in werking te laten treden met ingang van 1 mei 2015 onder gelijktijdige intrekking van de Maatregelenverordening Wet werk en bijstand en de Maatregelenverordening IOAW en IOAZ;
- II. de Verordening Individuele inkomenstoeslag Participatiewet 2015 vast te stellen en in werking te laten treden met ingang van 1 mei 2015 onder gelijktijdige intrekking van de Verordening Langdurigheidstoeslag Gemeente Groningen;
- III. de Verordening Cliëntenraad Groningen 2015 vast te stellen en in werking te laten treden met ingang van 1 mei 2015 onder gelijktijdige intrekking van de Verordening Cliëntenraad Groningen (GR 13.3687490);
- IV. deze besluiten bekend te maken door plaatsing in het elektronische gemeenteblad.

---

### Samenvatting

In dit voorstel leggen wij u drie concept verordeningen voor die zijn gebaseerd op de Participatiewet: de Verordening Individuele inkomenstoeslag, de Afstemmingsverordening (gaat over de verplichtingen en maatregelen) en de Verordening Cliëntenraad Groningen.

Eerder heeft u de Re-integratieverordening, de Verordening Loonkostensubsidie en de Verordening Individuele studietoelage vastgesteld (raadsbesluit 17 december 2014).

Ook de nu voorliggende verordeningen zijn gebaseerd op het beleidskader over de invoering van de Participatiewet dat u op 26 november 2014 heeft vastgesteld. De verordening Tegenprestatie ontbreekt nog en zal voor de zomer worden aangeboden. De inhoud daarvan is afhankelijk van de uitkomsten van de bredere discussie en oriëntatie rond maatschappelijke participatie.

## Vervolg voorgesteld raadsbesluit

### Aanleiding en doel

---

Op 26 november 2014 heeft u de nota "Invoering Participatiewet in de gemeente Groningen - Het kader" vastgesteld. Hierin is het beleidskader opgenomen voor de uitvoering van de Participatiewet. In het raadsvoorstel over de Re-integratieverordening Participatiewet 2015, de Verordening Loonkostensubsidie Participatiewet 2015 en de Verordening Individuele studietoelage Participatiewet 2015 dat uw raad op 17 december 2014 heeft vastgesteld, hebben we aangekondigd dat de resterende verordeningen in het voorjaar van 2015 worden aangeboden. Deze concept verordeningen die betrekking hebben op de individuele inkomensvoorziening, de verplichtingen/maatregelen en de cliëntenparticipatie bieden wij u hierbij aan.

### Kader

---

De opdracht aan uw raad om deze verordeningen vast te stellen vloeit voort uit de artikelen 8 en 47 van de Participatiewet, de artikelen 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en artikel 2 van de Wet sociale werkvoorziening (WSW).

De inhoudelijke keuzes in de verordeningen zijn gebaseerd op het door u vastgestelde beleidskader of overgenomen uit de huidige verordeningen.

### Argumenten en afwegingen

---

Het overgangsrecht, zoals opgenomen in artikel 78z van de Participatiewet geeft aan dat de verordeningen op grond van deze wet binnen zes maanden na inwerkingtreding van de wet moeten worden vastgesteld, derhalve voor 1 juli 2015.

#### *\*Verordening individuele inkomensvoorziening Participatiewet 2015*

De individuele inkomensvoorziening is bedoeld voor mensen die langdurig op een minimum inkomen leven en geen zicht hebben op inkomensverbetering. De individuele inkomensvoorziening vervangt vanaf 1 januari 2015 de langdurigheidstoelage (LDT), die nog een categoriaal karakter had. Thans is er sprake van een discretionaire bevoegdheid (kan-bepaling). Volgens de wettekst dient het college bij de beoordeling of een persoon voor de toelage in aanmerking komt, de individuele omstandigheden mee te nemen. In de verordening zelf hoeft alleen invulling te worden gegeven aan de begrippen 'langdurig', 'laag inkomen' en de hoogte van de toelage. De invulling van deze begrippen is integraal overgenomen uit de Verordening langdurigheidstoelage.

Aangezien het toekennen van de individuele inkomensvoorziening een discretionaire bevoegdheid van het college is geworden, kan de wijze waarop de individuele omstandigheden van de aanvrager worden getoetst alleen in beleidsregels worden vastgelegd.

Tot 1 januari 2015 wordt de individuele inkomensvoorziening toegekend op de wijze als op grond van de Verordening langdurigheidstoelage gebeurde.

#### *\*Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015*

Deze verordening borduurt voort op de Maatregelenverordening WWB en die van de IOAW en IOAZ. Daar waar mogelijk zijn de bepalingen gewoon overgezet. Het gaat om de voorschriften, verplichtingen en bepalingen (geordend in categorieën), waaraan de uitkeringsgerechtigde behoort te voldoen om recht te verkrijgen en te behouden op een bijstandsuitkering. Dit stelsel van verplichtingen en bijbehorende sancties is gebaseerd op de algemene gedachte 'geen rechten zonder plichten', die is neergelegd in vrijwel de gehele sociale zekerheidswetgeving van ons land.

Nieuw in deze verordening is het hoofdstuk over de geüniformeerde maatregelen en verplichtingen. Volgens de memorie van toelichting is er te veel verschil tussen de gemeenten en medewerkers in de uitvoering als het gaat om het opleggen van maatregelen. Het gaat om publieke middelen (belastinggeld) en het zou niet zo moeten zijn dat in de ene gemeente een schending van een verplichting leidt tot een financiële maatregel en dat een burger in een andere gemeente 'vrijuit' gaat. Daarom heeft de wetgever gedeeltelijk gekozen voor de inregeling van een geüniformeerd stelsel (artikel 18 lid 4 Participatiewet).

Als een voorschrift uit die lijst niet wordt nagekomen door een bijstandsgerechtigde, dan behoort dat automatisch te leiden tot een maatregel van 100% gedurende 1 tot max. 3 maanden.

De duur is aan de gemeente en dient in de verordening te worden bepaald. Zoals uw raad heeft aangegeven, is gekozen voor de minimale variant van een maand. Daarbij is gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de maatregel te verrekenen over een periode van drie maanden als de omstandigheden daartoe aanleiding geven. Op die manier wordt de uitkering per maand feitelijk maar met een derde gekort.

Daarnaast houdt de gemeente Groningen vast aan het beleidsuitgangspunt dat het opleggen van een maatregel het laatste middel is om tot gedragscorrectie te komen bij een betrokkene. Activering, goede en stevige gesprekken, en de bijstandsontvangers motiveren en verleiden tot beweging, zijn veel belangrijkere en effectievere instrumenten om gedragsverandering te realiseren. In die zin blijft de toepassing van deze verordening, waarbij wordt voorgesteld om de naamgeving te veranderen in 'Afstemmingsverordening', in de uitvoeringspraktijk een sluitstuk.

Voor de volledigheid volgt hieronder nog een opsomming van wat er is veranderd in vergelijking met de eerdere maatregelenverordeningen Wet Werk en Bijstand en IOAW/IOAZ:

- definitiebepaling in artikel 1 is aan de nieuwe wetgeving aangepast;
- enkele arbeidsverplichtingen zijn uit de verordening gehaald omdat deze verplichtingen expliciet in de wet zijn opgenomen. Deze verplichtingen worden "geüniformeerde arbeidsverplichtingen" genoemd;
- als gevolg van de nieuwe Participatiewet wordt een onderscheid gemaakt tussen het niet nakomen van niet geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling (hoofdstuk 2) en het niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling zoals genoemd in artikel 18, vierde lid Participatiewet (hoofdstuk 3);
- in de Afstemmingsverordening is de (meest) minimale variant van de verplichte sanctie op het niet nakomen van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen, namelijk een maand honderd procent (en bij recidive twee maanden honderd procent);
- daarbij is gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de sanctie uit te smeren over drie maanden als de omstandigheden hierom vragen (bijv. bij dreigende uithuiszetting, gezin met kinderen);
- in geval van herhaaldelijk dezelfde gedraging (recidive genoemd) is de maatregel voor onbepaalde tijd uit de verordening gehaald omdat deze toch nooit werd opgelegd;
- de verdere recidive- en samenloopbepalingen zijn overgenomen uit de modelverordening; deze verschillen inhoudelijk nauwelijks van de huidige;
- in het artikel over samenloop wordt ook rekening gehouden met een samenloop tussen gedragingen waarvoor een maatregel of verlaging kan worden opgelegd en gedragingen waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd;
- als gevolg van gewijzigde wetgeving is de schriftelijke waarschuwing uit de verordening gehaald; deze kan nu alleen nog aan de orde komen in het kader van het opleggen van een boete;
- de inhoudelijke bepalingen zijn hier en daar onder andere artikelen opgenomen als gevolg van de gewijzigde structuur in de nieuwe verordening;
- de algemene en de artikelsgewijze toelichting zijn aangepast aan de nieuwe Participatiewet;
- de Maatregelenverordening IOAW/IOAZ is opgenomen in de Afstemmingsverordening omdat dit voortvloeit uit de systematiek van de modelverordening die als basis is gebruikt;
- in de algemene toelichting is het algemeen kader voor het opleggen van sancties opgenomen zoals vastgelegd in de kadernota Invoering Participatiewet.

#### *Verordening Cliëntenparticipatie Groningen 2015*

Deze verordening is gebaseerd op artikel 47 van de Participatiewet (47 oud WWB) en is inhoudelijk niet gewijzigd. Alleen de terminologie is aangepast en in overeenstemming gebracht met de Participatiewet. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enkele redactionele verbeteringen aan te brengen.

## **Maatschappelijk draagvlak en participatie**

---

De verordeningen zijn voorgelegd aan de Cliëntenraad Groningen. Met de CR is op beleidsambtelijk-juridisch niveau overleg geweest. Het college heeft kennisgenomen van de schriftelijke reacties van de CR en deze meegewogen.

Over de Verordening Cliëntenparticipatie heeft de CR geen nadere schriftelijke opmerkingen. De extra verlenging van de zittingsduur (opgenomen in artikel 5 lid 3) is opgenomen op verzoek van de CR en overig (incl. redactionele) suggesties zijn overgenomen.

Wat betreft de Verordening Individuele inkomensvoetstuk bepleit de CR een ophoging van de inkomensgrens naar 130%. Deze thematiek is ook reeds aan de orde geweest bij de nota "Perspectief, Actieplan tegen Armoede". In dat verband is besloten om in de diverse regelingen geen verdere verruiming aan te brengen in de inkomensgrenzen.

Over de Afstemmingsverordening heeft de CR gemeld dat deze in hun ogen eenzijdig sanctionerend is ingevuld en niet in overeenstemming is met beleidskeuzes die gemaakt zijn in de kadernota Invoering Participatie in de gemeente Groningen. We maken u erop attent dat de Afstemmingsverordeningen op grond van de Participatiewet een verplichte opdracht is aan de gemeente en dat hetgeen over verplichtingen en maatregelen, zoals vermeld in de nota Invoering Participatiewet vertrekpunt is bij de toepassing en uitvoering van het maatregelenbeleid. De insteek is en blijft positief van aard: dat met goede gesprekken en andere interventies mensen zoveel mogelijk in beweging worden gebracht. Die uitgangspunten staan ook vermeld in de algemene toelichting van de voorliggende Afstemmingsverordening. Een nadere definiëring van de diverse (wettelijke) begrippen en termen die in de rechtspraak al decennia lang gemeengoed zijn, lijkt niet op zijn plaats. De interpretatie van deze begrippen hoort thuis bij de rijkswetgever en de bestuursrechter en valt buiten het bestek van de verordenende bevoegdheid.

## **Financiële consequenties**

---

De keuzes in de verordening passen binnen het beleidskader en de begroting voor 2015.

## **Overige consequenties**

---

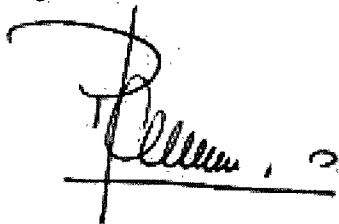
Geen.

## **Vervolg**

---

Voor de zomer bieden wij u een concept aan van de Verordening Tegenprestatie Participatiewet.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,



de burgemeester,  
Peter den Oudsten



de secretaris,  
Peter Teesink

**VERORDENING INDIVIDUELE INKOMENSTOESLAG PARTICIPATIEWET 2015**

DE RAAD VAN DE GEMEENTE GRONINGEN;  
(nr. ...);

gelezen het voorstel van het college van 17 maart 2015;

gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en tweede lid, van de Participatiewet;

**BESLUIT:**

de Verordening individuele inkomenstoelage Participatiewet 2015 vast te stellen.

**Artikel 1. Begrippen**

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
  - inkomen: totaal van het inkomen, bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet, en de algemene bijstand;
  - peildatum: datum waartegen een persoon een verzoek om individuele inkomenstoelage indient;
  - referteperiode: periode van vijf jaar voorafgaand aan de peildatum;
  - wet: Participatiewet.
2. Voor zover niet anders is bepaald, worden begrippen in deze verordening gebruikt in dezelfde betekenis als in de wet.

**Artikel 2. Indienen verzoek**

Een verzoek als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de wet, wordt ingediend middels een door het college vastgesteld formulier.

**Artikel 3. Langdurig laag inkomen**

Een persoon heeft een langdurig laag inkomen als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de wet als gedurende de referteperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan honderd procent van de toepasselijke bijstandsnorm zoals die is vermeld in paragraaf 3.2 van de wet, met uitzondering van artikel 22a.

**Artikel 4. Hoogte individuele inkomenstoelage**

1. De individuele inkomenstoelage bedraagt per kalenderjaar:
  - a. voor een alleenstaande: 27,18 procent van de gehuwdennorm als bedoeld in artikel 21 onderdeel b van de wet zoals die op 1 januari van elk kalenderjaar geldt;
  - b. voor een alleenstaande ouder: 34,81 procent van de gehuwdennorm als bedoeld in artikel 21 onderdeel b van de wet zoals die op 1 januari van elk kalenderjaar geldt;
  - c. voor gehuwden: 38,78 procent van de gehuwdennorm als bedoeld in artikel 21 onderdeel b van de wet zoals die op 1 januari van elk kalenderjaar geldt.

2. Als één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag ingevolge de artikelen 11 of 13, eerste lid, van de wet, komt de rechthebbende echtgenoot in aanmerking voor een individuele inkomenstoeslag naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.
3. Voor toepassing van het eerste en tweede lid is de situatie op de peildatum bepalend.
4. De bedragen genoemd in het eerste lid worden naar boven afgerond op hele euro's.

**Artikel 5. Onvoorzien en nadere regels**

1. In gevallen waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.
2. Het college kan nadere regels stellen over de uitvoering van deze verordening.

**Artikel 6. Intrekken oude verordening**

De Verordening Langdurigheidstoeslag gemeente Groningen wordt ingetrokken.

**Artikel 7. Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt in werking op 1 mei 2015.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening individuele inkomenstoeslag Participatiewet 2015.

Gedaan te Groningen ter openbare raadsvergadering van ...

De griffier,

De voorzitter,

drs. A.G.M. (Toon) Dashorst.

Peter den Oudsten

## Toelichting

### Algemeen

Aan de bijstand ligt het uitgangspunt ten grondslag dat het normbedrag, bedoeld ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan met inbegrip van een component reservering, in beginsel toereikend is. Toch kan de financiële positie van mensen die langdurig op een minimuminkomen zijn aangewezen onder druk komen te staan als er na verloop van tijd geen enkel perspectief lijkt te zijn om door inkomen uit arbeid het inkomen te verhogen. Om die reden is bij de invoering van de Wet werk en bijstand (hierna: WWB) in 2004 de langdurigheidstoeslag in het leven geroepen. Sinds 1 januari 2009 is de langdurigheidstoeslag gedecentraliseerd. Ook is de langdurigheidstoeslag sinds die datum een bijzondere vorm van (categoriale) bijzondere bijstand. Per 1 januari 2015 vervangt de individuele inkomenstoeslag de langdurigheidstoeslag. Sindsdien is het verlenen van de toeslag geen gebonden bevoegdheid meer, maar een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het college een individuele inkomenstoeslag kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor. Het college kan in beleidsregels aangeven welke groepen niet in aanmerking komen voor individuele inkomenstoeslag en in welke gevallen personen uitzicht hebben op inkomensverbetering en om die reden geen recht hebben op de toeslag. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan personen aan wie in de referentieperiode een maatregel is opgelegd wegens een schending van een arbeidsverplichting of een re-integratieverplichting of aan personen die uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs volgen.

### *Vast te leggen regels in verordening*

De individuele inkomenstoeslag is niet gerelateerd aan bepaalde kosten. Het is een inkomensondersteunende maatregel voor bepaalde personen die langdurig een laag inkomen hebben en daarbij, gelet op de omstandigheden van die persoon, geen uitzicht hebben op inkomensverbetering (artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet). Bij verordening moeten regels vastgesteld worden over het verlenen van een individuele inkomenstoeslag als bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet. Deze regels moeten in ieder geval betrekking hebben op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen 'langdurig' en 'laag inkomen'. Op grond van deze verordening is geen sprake van een laag inkomen bij een inkomen hoger dan honderd procent van de toepasselijke bijstandsnorm. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomenstoeslag bepaald worden. Het college kan in (wetsinterpreterende) beleidsregels aangeven wanneer sprake is van 'geen uitzicht op inkomensverbetering'. Gelet op de tekst van artikel 8, tweede lid, van de Participatiewet hoeft dit criterium niet te worden vastgelegd in de verordening. Bij de beoordeling van het criterium 'geen uitzicht op inkomensverbetering' moet het college rekening houden met de omstandigheden van de persoon. In artikel 36, tweede lid, van de Participatiewet is bepaald dat tot die omstandigheden in ieder geval worden gerekend:

- de krachten en bekwaamheden van de persoon, en
- de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.

### *Overgangsrecht*

Per 1 januari 2015 vervangt de individuele inkomenstoeslag de langdurigheidstoeslag. Het is niet nodig om in deze verordening overgangsrecht op te nemen met betrekking tot eerder verstrekte langdurigheidstoelagen, omdat artikel 78z van de Participatiewet voorziet in algemeen overgangsrecht met betrekking tot de wijzigingen in de Participatiewet als gevolg van de inwerkingtreding van de Invoeringswet Participatiewet en de Wet maatregelen WWB op 1 januari 2015.

*Wijziging leefvorm*

De leefvorm (alleenstaande, alleenstaande ouder of gehuwd) van een persoon kan wijzigen binnen de referteperiode. Dit is bijvoorbeeld het geval indien gehuwden individuele inkomenstoelag aanvragen, maar zij over een gedeelte van de referteperiode als alleenstaande moeten worden aangemerkt. Personen moeten dan ook over dat deel van de referteperiode aan de voorwaarden voldoen om voor individuele inkomenstoelag in aanmerking te komen. Gehuwden moeten immers zowel gezamenlijk als afzonderlijk aan de voorwaarden voldoen.

**Artikelsgewijs**

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

**Artikel 1. Begrippen**

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

*Inkomen*

Met inkomen wordt bedoeld het inkomen zoals bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet. In afwijking hiervan wordt algemene bijstand voor de beoordeling van het recht op individuele inkomenstoelag ook in aanmerking genomen als inkomen. Bijzondere bijstand kan niet als inkomen in aanmerking worden genomen. Aangezien individuele inkomenstoelag een vorm van bijzondere bijstand is, is het niet nodig expliciet te bepalen dat een eerder verstrekte individuele inkomenstoelag buiten beschouwing moet worden gelaten bij de vaststelling van het inkomen. Het wordt niet wenselijk geacht een eerder verstrekte individuele inkomenstoelag in aanmerking te nemen als inkomen, omdat dit het ongewenst effect kan hebben dat een persoon geen recht op een individuele inkomenstoelag heeft omdat hij een te hoog inkomen heeft gehad in de referteperiode vanwege een eerder verstrekte toeslag. Wat voor een eerder verstrekte individuele inkomenstoelag geldt, dat geldt ook voor een eerder verstrekte langdurigheidstoelag op grond van de WWB zoals die luidde vóór 1 januari 2015.

*Peildatum*

De peildatum is de datum waartegen een persoon een verzoek om individuele inkomenstoelag indient (artikel 1 van deze verordening). Het gaat om de datum waarop een persoon langdurig een laag inkomen heeft, geen in aanmerking te nemen vermogen heeft als bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet en, gelet op de omstandigheden van die persoon, geen uitzicht op inkomensverbetering heeft. De peildatum komt meestal overeen met de meldingsdatum. De peildatum kan in beginsel niet liggen vóór de dag waarop een persoon zich heeft gemeld om een verzoek om individuele inkomenstoelag in te dienen, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Dit volgt uit artikel 44, eerste lid, van de wet en de jurisprudentie rondom artikel 44 van de wet.

*Referteperiode*

Verder is bepaald wat onder de referteperiode moet worden verstaan: een periode van 60 maanden voorafgaand aan de peildatum. Zie ook de toelichting bij artikel 3 onder 'Langdurig'.

**Artikel 2. Indienen verzoek**

De Wet maatregelen WWB heeft artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet dusdanig gewijzigd dat een persoon een verzoek tot verlening van individuele inkomenstoelag kan indienen. Voorheen was de langdurigheidstoelag alleen op aanvraag verkrijgbaar.



Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een persoon, een besluit te nemen (artikel 1:3, derde lid, van de Awb). Een aanvraag dient in beginsel schriftelijk te worden ingediend (artikel 4:1 Awb).

Om onduidelijkheid te voorkomen over de wijze waarop het verzoek moet worden ingediend, bepaalt artikel 2 van deze verordening dat het verzoek moet worden gedaan middels een door het college vastgesteld formulier. Een verzoek wordt dan gezien als een aanvraag zoals bedoeld in afdeling 4.1.1 van de Awb. Het gaat dan om een schriftelijke aanvraag (artikel 4:1 van de Awb) die wordt ondertekend door de aanvrager en ten minste de naam en het adres van de aanvrager bevat, de dagtekening en een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd (artikel 4:2, eerste lid, van de Awb). De aanvrager verschaft ook de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen (artikel 4:2, tweede lid, van de Awb). Een mondeling verzoek kan hiermee dus niet worden aangemerkt als een verzoek om individuele inkomenstoelage zoals bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet.

### **Artikel 3. Langdurig laag inkomen**

Van belang bij het bepalen wat een langdurig laag inkomen is, is wat onder 'langdurig' en onder 'laag' wordt verstaan.

#### *Langdurig*

De door de gemeenteraad vastgestelde langdurige periode voorafgaand aan de peildatum, wordt aangeduid als referteperiode. De referteperiode is vastgesteld in artikel 1 van deze verordening.

#### *Laag inkomen*

Een inkomen is laag als het niet hoger is dan honderd procent van de toepasselijke bijstandsnorm. Ten behoeve van de uitvoerbaarheid van de regeling is er voor gekozen geen toepassing te geven aan de kostendelersnorm van artikel 22a van de wet bij beoordeling van de vraag of sprake is van een laag inkomen.

De vraag of het inkomen van een persoon gedurende de referteperiode niet hoger is dan het langdurig lage inkomen van honderd procent van de toepasselijke bijstandsnorm, zal niet al te rigide mogen worden beoordeeld. Een marginale overschrijding van dit lage inkomen moet worden genegeerd.<sup>1</sup> Gaat het inkomen van een persoon gedurende (een deel van) de referteperiode de toepasselijke bijstandsnorm maandelijks met ongeveer € 5 of meer te boven, dan is geen sprake meer van een marginale overschrijding van de bijstandsnorm die niet aan toekenning van een individuele inkomenstoelage in de weg staat. Er is immers geen sprake van een incidentele geringe overschrijding van de bijstandsnorm of van te verwaarlozen bedragen van enkele eurocenten.<sup>2</sup>

### **Artikel 4. Hoogte individuele inkomenstoelage**

Bij de hoogte van de individuele inkomenstoelage wordt onderscheid gemaakt tussen een alleenstaande, een alleenstaande ouder en gehuwden.

#### *Indexering*

Ten einde de bedragen elk jaar automatisch te laten meestijgen met de geïndexeerde normen is er voor gekozen om met percentages van de gehuwdennorm van artikel 21, onderdeel b van de wet te

<sup>1</sup> CRvB 19-08-2008, nrs. 06/1163 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8918 en CRvB 15-02-2011, nr. 08/5141 WWB, ECLI:NL:CRVB:2011:BP5532.

<sup>2</sup> (CRvB 27-03-2012, nr. 10/2488 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BW0068 en CRvB 31-07-2012, nr. 12/1825 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BX7178.

werken, in plaats van met vaste bedragen. Er wordt echter alleen rekening gehouden met de jaarlijkse wijziging per 1 januari, zodat iedere belanghebbende in hetzelfde kalenderjaar hetzelfde bedrag aan individuele inkomenstoeslag krijgt.

#### *Gehuwden*

Bij gehuwden moet in het oog worden gehouden dat het recht op individuele inkomenstoeslag de gehuwden gezamenlijk toekomt. Worden personen op de peildatum als gehuwden aangemerkt, dan moeten beide gehuwden voldoen aan de voorwaarden van artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet. Voldoet één van hen niet aan deze voorwaarden, dan bestaat voor beiden geen recht op individuele inkomenstoeslag.<sup>3</sup>

Is één van de echtgenoten uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag, anders dan vanwege het niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet, dan komt de rechthebbende partner wel in aanmerking voor een individuele inkomenstoeslag. Het gaat hier om een partner die op een van de in artikelen 11 of 13, eerste lid, van de Participatiewet genoemde gronden geen recht heeft op bijstand. Als slechts één partner recht heeft op individuele inkomenstoeslag, komt deze rechthebbende partner in aanmerking voor een individuele inkomenstoeslag naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden. Dat is geregeld in het tweede lid.

#### **Artikel 5. Onvoorzien en nadere regels**

Dit artikel is bedoeld als een vangnetartikel. Waar de verordening onvoldoende aansluit bij een bijzondere situatie uit de praktijk, kan het college een besluit nemen om daarin te voorzien. Dit kan in een individueel geval zijn waarin de verordening niet voorziet. Dit kan ook door het college nadere regels over de uitvoering van deze verordening te laten vaststellen.

---

<sup>3</sup> CRvB 13-07-2010, nr. 08/2345 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN2529.  
Verordening individuele inkomenstoeslag Participatiewet 2015

-ontwerp-

## VERORDENING CLIËNTENRAAD GRONINGEN 2015

DE RAAD VAN DE GEMEENTE GRONINGEN,  
(nr. ...);

gelezen het voorstel van het college van 17 maart 2015;

gelet op artikel 47 van de Participatiewet en artikel 2, derde lid van de Wet sociale werkvoorziening;

BESLUIT:

de Verordening Cliëntenraad Groningen 2015 vast te stellen.

### Artikel 1 Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. Cliëntenraad : het orgaan dat verantwoordelijk is voor het behartigen van belangen als bedoeld in artikel 47 van de Participatiewet en artikel 2, derde lid van de Wet sociale werkvoorziening (WSW);
2. College : het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Groningen;
3. Uitvoeringsorganisatie: het onderdeel van de gemeentelijke organisatie dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de taken op grond van de Participatiewet en de WSW en op het gebied van schuldhulpverlening;
4. GMT : Groninger Management Team;
5. Vakdirecteur : de hiervoor door het GMT aangewezen vakdirecteur;
6. Cliënt : degene die aanspraak maakt of kan maken op voorzieningen in het sociale domein waarvan de uitvoering is opgedragen aan de uitvoeringsorganisatie.

### Artikel 2 Taken

1. De Cliëntenraad heeft tot taak desgevraagd of uit eigen beweging advies uit te brengen aan het college ten aanzien van:
  - a. voorstellen tot beleidswijziging, en
  - b. uitvoering van wet- en regelgeving met betrekking tot taken op grond van de Participatiewet en de Wet sociale werkvoorziening;
2. De Cliëntenraad is niet bevoegd te adviseren over de hiernavolgende onderwerpen:
  - a. individuele klachten, individuele bezwaarschriften, en andere zaken die een individueel karakter dragen, dan wel betrekking hebben op individuele klanten;
  - b. verplichte uitvoering door de gemeentelijke organen van wettelijke voorschriften voor zover bij de uitvoering geen ruimte voor eigen gemeentelijk beleid aanwezig is;
  - c. zaken die betrekking hebben op de bedrijfsvoering van de uitvoeringsorganisatie, tenzij het zaken zijn die cliënten direct of indirect aangaan.
3. Door het college wordt alle informatie verschaft, die de Cliëntenraad nodig heeft voor een goede uitoefening van zijn taak.
4. De Cliëntenraad brengt de in het eerste lid bedoelde adviezen tevens ter kennis van de gemeenteraad.

**Artikel 3 Samenstelling**

1. De Cliëntenraad bestaat uit ten minste vijf en ten hoogste vijftien leden en een voorzitter. Alle leden hebben stemrecht, uitgezonderd de voorzitter die geen stemrecht heeft.
2. Tot voorzitter kan niet worden benoemd een persoon die op basis van een arbeidsovereenkomst of krachtens een gemeentelijke aanstelling als ambtenaar werkzaam is voor de gemeente Groningen.
3. De leden dienen, al of niet op grond van hun eigen ervaring, deskundig te zijn op, of belangstelling te hebben voor, het werkterrein van uitkeringen voor levensonderhoud, de re-integratie van cliënten, voorzieningen in het sociale domein als bedoeld in artikel 1 onderdeel 6 en de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening.
4. De Cliëntenraad bestaat maximaal uit drie leden die geen cliënt zijn, de voorzitter niet meegerekend.

**Artikel 4 Werving en benoeming**

1. De Cliëntenraad is verantwoordelijk voor het werven van de leden.
2. De vakdirecteur is verantwoordelijk voor het werven van de voorzitter.
3. De voorzitter en de leden worden benoemd door het college op voordracht van de zittende leden van de Cliëntenraad en de vakdirecteur.
4. Indien nog geen leden van de Cliëntenraad door het college zijn benoemd, draagt de vakdirecteur de voorzitter en de leden ter benoeming door het college voor. De vakdirecteur stemt zijn voordracht af met de leden die voor het laatst als lid zitting hadden in de Cliëntenraad die was ingesteld bij het raadsbesluit van 2 juli 1998 en de Cliëntenraad voor de Wet sociale werkvoorziening die was ingesteld bij raadsbesluit van 18 juni 2008.
5. Elk lid heeft op persoonlijke titel zitting in de Cliëntenraad.

**Artikel 5 Zittingsduur**

1. De voorzitter en de leden worden benoemd voor een tijdvak van drie jaar.
2. De voorzitter en de leden kunnen eenmaal voor een tijdvak van twee jaar worden herbenoemd.
3. In afwijking van het bepaalde in het tweede lid, kan een lid voor een tweede tijdvak van twee jaar worden herbenoemd indien zijn of haar aanblijven onmisbaar is voor het behoud van de continuïteit en de kwaliteit in advisering door de Cliëntenraad.
4. Een lid kan te allen tijde op eigen verzoek ontslag nemen.
5. Het lidmaatschap eindigt in ieder geval:
  - a. door overlijden van het lid;
  - b. door ontslag ten gevolge van disfunctioneren;
  - c. door intrekking van de verordening waarbij de cliëntenraad is ingesteld.

**Artikel 6 Faciliteiten**

1. Het college stelt aan de Cliëntenraad zodanige middelen ter beschikking dat het redelijkerwijs in staat kan worden geacht om in het kader van de uitvoering van deze verordening de belangen te behartigen van de in de gemeente woonachtige belanghebbenden.
2. De middelen als bedoeld in het eerste lid worden jaarlijks toegekend op basis van een begroting.
3. De Cliëntenraad heeft de beschikking over voldoende eigen ruimte binnen de huisvesting van de uitvoeringsorganisatie.

**Artikel 7 Jaarverslag**

Jaarlijks vóór 1 april brengt de Cliëntenraad aan het college verslag uit van zijn activiteiten en bevindingen over het voorgaande jaar. Daarbij wordt in een financieel verslag tevens verantwoording afgelegd over de besteding van het beschikbaar gestelde budget.

**Artikel 8 Secretariële ondersteuning**

Het college draagt er zorg voor dat de Cliëntenraad de beschikking heeft over secretariële ondersteuning.

**Artikel 9** Vergoedingen

1. De leden van de Cliëntenraad hebben recht op een onkostenvergoeding.
2. De voorzitter heeft recht op vacatiegeld.

**Artikel 10** Geen nadeel

De gemeente Groningen en de vakdirecteur garanderen dat de leden van de Cliëntenraad die daarnaast cliënt zijn, in geen enkel opzicht nadeel zullen ondervinden van hun werkzaamheden voor de Cliëntenraad.

**Artikel 11** Werkwijze en overleg

1. De Cliëntenraad vergadert ten minste vier keer per jaar.
2. Ten minste twee keer per jaar vindt overleg plaats met de verantwoordelijke wethouder.
3. De Cliëntenraad heeft eenmaal per zes weken overleg met de vakdirecteur, behalve wanneer zij hiervan in gezamenlijk overleg willen afwijken.
4. De Cliëntenraad kan over gemeenschappelijke onderwerpen contact onderhouden met vergelijkbare cliëntenraden uit andere gemeentes.

**Artikel 12** Overleg binnen de uitvoeringsorganisatie

1. De vakdirecteur is voor de Cliëntenraad het eerste aanspreekpunt binnen de uitvoeringsorganisatie.
2. Voorafgaand aan het periodieke overleg kunnen onderwerpen van bespreking via de voorzitter bij de vakdirecteur worden aangedragen.

**Artikel 13** Advies

De Cliëntenraad wordt in elk geval door de vakdirecteur om advies gevraagd inzake:

1. de beleidsplannen, de programmabegroting en de voor de uitvoeringsorganisatie opgestelde begroting, en de in de begroting opgenomen beleidsdoelstellingen;
2. de evaluaties van de beleidsplannen;
3. de verordeningen die op grond van door de uitvoeringsorganisatie uit te voeren wetgeving moeten worden opgesteld;
4. overige beleidsvoornemens die grote gevolgen hebben voor de positie en/of bejegening van cliënten.

**Artikel 14** Besluitvorming

1. De adviezen van de Cliëntenraad worden gegeven in overeenstemming met de mening van de meerderheid van de Cliëntenraad. Op verzoek kan een minderheidsstandpunt in het advies worden opgenomen.
2. In de vergadering van de Cliëntenraad heeft ieder lid het recht en de verplichting om per onderwerp één stem uit te brengen, uitgezonderd de voorzitter die geen stemrecht heeft.

**Artikel 15** Afwijking van advies

Indien het college beslist in afwijking van het advies van de Cliëntenraad worden de redenen daarvan aan de Cliëntenraad meegedeeld. In het geval waarin het college in een voorstel aan de gemeenteraad afwijkt van het advies van de Cliëntenraad, wordt in het voorstel aangegeven op welke gronden van het advies wordt afgeweken.

**Artikel 16** Huishoudelijk reglement

De Cliëntenraad stelt een huishoudelijk reglement op met inachtneming van de bepalingen uit deze verordening. Een afschrift van het huishoudelijk reglement wordt ter kennisneming gezonden aan het college en aan de vakdirecteur.

**Artikel 17** Wijziging verordening

De Cliëntenraad wordt door het college in de gelegenheid gesteld advies te geven over elke aanvulling, wijziging of intrekking van deze verordening.

**Artikel 18** Overgangsbepaling zittingsduur

1. Voor de voorzitter en de leden die voor een bepaalde periode gedurende een eerste tijdvak van drie jaar zitting hadden in de Cliëntenraad ingesteld bij Verordening Cliëntenraad gemeentelijk WSW-beleid of de Cliëntenraad ingesteld bij Verordening Cliëntenparticipatie

- SOZAWE, wordt de termijn als bedoeld in artikel 5, eerste lid van deze verordening verminderd met de periode waarin ze zitting hebben gehad in de betreffende Cliëntenraad.
2. Voor de voorzitter en de leden die na herbenoeming voor een bepaalde periode gedurende een tweede tijdvak van twee jaar zitting hadden in de Cliëntenraad ingesteld bij Verordening Cliëntenraad gemeentelijk WSW-beleid of de Cliëntenraad ingesteld bij Verordening Cliëntenparticipatie SOZAWE, wordt de termijn als bedoeld in artikel 5, tweede lid van deze verordening verminderd met de periode waarin ze na herbenoeming zitting hebben gehad in de betreffende Cliëntenraad.
  3. De voorzitter en de leden die op het moment waarop deze verordening in werking treedt, zitting hebben in de Cliëntenraad ingesteld bij de Verordening Cliëntenraad Groningen (GR 13.3687490), behouden hun lidmaatschap van de Cliëntenraad op grond van deze verordening.
  4. De bepalingen onder 1 en 2 over de vermindering van de termijn, zijn overeenkomstig van toepassing op de voorzitter en de leden voor wat betreft de zittingsperiode vanaf de inwerkingtreding van de vorige Cliëntenraad als bedoeld in het derde lid, tot de datum waarop deze verordening in werking treedt en de Verordening Cliëntenraad Groningen (GR 13.3687490) wordt ingetrokken.

Artikel 19 Slotbepalingen

1. In alle gevallen waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.
2. De Verordening Cliëntenraad Groningen (GR 13.3687490) wordt ingetrokken
3. Deze verordening treedt in werking op 1 mei 2015.
4. Deze verordening kan worden aangehaald als 'Verordening Cliëntenraad Groningen 2015'.

Gedaan te Groningen ter openbare raadsvergadering van:

De griffier,

De voorzitter,

drs. A.G.M. (Toon) Dashorst.

Peter den Oudsten

## Algemene toelichting

Met deze verordening wordt uitvoering gegeven aan artikel 47 van de Participatiewet en artikel 3, derde lid van de Wet sociale werkvoorziening (WSW). Artikel 47 van de Participatiewet draagt de gemeenteraad op bij verordening regels vast te stellen over de wijze waarop personen als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Participatiewet of hun vertegenwoordigers betrokken worden bij de ontwikkeling van het gemeentelijke beleid.

De personen die worden genoemd in artikel 7, eerste lid, van de Participatiewet zijn de personen op wie de Participatiewet van toepassing is (doelgroep Participatiewet). Dit zijn personen:

- die algemene bijstand ontvangen;
- als bedoeld in artikel 34a, vijfde lid onderdelen b en c, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (hierna: WIA), artikel 35, vierde lid, onderdelen b en c, van de WIA en artikel 36, derde lid, onderdelen b en c, van de WIA tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon bedraagt en ten behoeve van die persoon in die twee jaren geen loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d van de Participatiewet is verleend;
- personen als bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de Participatiewet;
- personen met een nabestaanden- of wezenuitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet;
- personen met een uitkering ingevolge de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
- personen met een uitkering ingevolge de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- personen zonder uitkering;

Om een goede werking van de cliëntenraad te waarborgen worden de leden van de cliëntenraad ondersteund en gefaciliteerd door de gemeente. De regering hecht sterk aan actieve betrokkenheid van burgers die met de Participatiewet te maken krijgen.

In vergelijkbare zin schrijft artikel 2, derde lid van Wet sociale werkvoorziening (WSW) voor dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt over de wijze waarop de in de gemeente woonachtige burgers die voor de WSW geïndiceerd zijn of hun vertegenwoordigers worden betrokken bij de uitvoering van deze wet.

Artikel 2 van de WSW luidt als volgt:

1. Het college kan ter uitvoering van artikel 1, derde lid, aan een ingezetene die geïndiceerd is een dienstbetrekking aanbieden voor het verrichten van arbeid onder aangepaste omstandigheden.
2. Het college kan een privaatrechtelijke rechtspersoon aanwijzen ten behoeve van de uitvoering van deze wet;
3. De gemeenteraad stelt bij verordening regels over de wijze waarop de ingezetenen die geïndiceerd zijn of hun vertegenwoordigers worden betrokken: bij de uitvoering van deze wet, waarbij in ieder geval wordt geregeld de wijze waarop
  - a. periodiek overleg wordt gevoerd met deze ingezetenen of hun vertegenwoordigers;
  - b. deze ingezetenen of vertegenwoordigers onderwerpen voor de agenda van dit overleg kunnen aanmelden;
  - c. zij worden voorzien van de voor een adequate deelname aan het overleg benodigde informatie.

Artikel 1, derde lid van de WSW luidt als volgt:

Lid 3: Het college draagt er zorg voor dat aan zoveel mogelijk ingezetenen die geïndiceerd zijn een dienstbetrekking wordt aangeboden voor het verrichten van arbeid onder aangepaste omstandigheden.

Bij indicatie stelt het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen vast of de betreffende persoon tot de doelgroep behoort, de geldigheidsduur van de indicatie en de indeling in één van de arbeidshandicapcategorieën, die bepaald worden door de zwaarte van de aanpassing van de omstandigheden en de productiviteit (artikel 11, eerste lid WSW).

De doelgroep bestaat uit personen die nog niet de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7 a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, hebben bereikt en die door lichamelijke, verstandelijke of psychische beperkingen uitsluitend onder aangepaste omstandigheden tot regelmatige arbeid in staat zijn (artikel 1, eerste lid, WSW).

In verband met de Invoeringswet Participatiewet is de WSW alleen nog maar van toepassing op de geïndiceerde personen die op 31 december 2014 een dienstbetrekking hebben als bedoeld in artikel 2, eerste lid, of artikel 7 van de WSW. Dit zijn dus personen met een indicatie, die beschut werken hebben of zijn gedetacheerd bij een derde of bij de gemeente. Artikel 7 WSW bepaalt dat aan de werkgever hiervoor een subsidie kan worden verstrekt.

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### Artikel 1      Begripsbepalingen

Voor zover begrippen uitleg behoeven, zijn ze opgenomen in de verordening.

Met belangen wordt bedoeld de wijze waarop de personen uit de doelgroep (dat zijn de personen op wie de Participatiewet van toepassing is en de personen met een dienstbetrekking op grond van de WSW) of hun vertegenwoordigers:

- a. vroegtijdig in staat worden gesteld gevraagd en ongevraagd advies uit te brengen bij de besluitvorming over verordeningen en beleidsvoorstellen;
- b. worden voorzien van ondersteuning om hun rol effectief te kunnen vervullen;
- c. deel kunnen nemen aan periodiek overleg;
- d. onderwerpen voor de agenda van dit overleg kunnen aanmelden;
- e. worden voorzien van de voor een adequate deelname aan het overleg benodigde informatie (artikel 47 Participatiewet en artikel 3, derde lid, WSW).

De term uitvoeringsorganisatie is gekozen omdat de verdeling van de taken in het kader van de participatie en de detachering van SW-ers nog niet bij een bepaald onderdeel van de gemeente formeel en definitief zijn belegd. Intern houden de directies of onderdelen Werk, Inkomensdienstverlening en Maatschappelijke Participatie zich met deze taken bezig.

#### Artikel 2      Taken

De taken van de cliëntenraad zijn in dit artikel opgenomen. Het betreft hier taken in verband met de uitvoering van de Participatiewet en de WSW, zoals het verstrekken van bijstandsuitkeringen, het aanbieden van ondersteuning bij re-integratie aan verschillende doelgroepen en het aanbieden van een dienstbetrekking aan personen zonder werk of arbeidsgehandicapten. Tot de laatste groep behoren ook de personen die op grond van het overgangsrecht nog onder de WSW vallen. In het tweede lid wordt omschreven over welke onderwerpen de cliëntenraad geen advies mag geven.

#### Artikel 3      Samenstelling

De Cliëntenraad bestaat uit ten minste vijf en ten hoogste vijftien leden. Aan deze leden wordt voor benoeming als eis gesteld dat zij, al of niet op grond van hun ervaring, deskundig zijn op of belangstelling hebben voor het werkterrein van uitkeringen voor levensonderhoud, de re-integratie van cliënten, voorzieningen in het sociale domein als bedoeld in artikel 1 onderdeel 6, in verbinding met onderdeel 3 van de verordening en de uitvoering van de WSW. Mede gelet op artikel 4 is de Cliëntenraad zelf ervoor verantwoordelijk dat verspreid over de leden voldoende kennis en belangstelling aanwezig is voor het uitoefenen van medezeggenschap over de in deze verordening genoemde taken van de gemeentelijke uitvoeringsorganisatie.

De voorzitter is lid van de Cliëntenraad maar heeft in tegenstelling tot een gewoon lid geen stemrecht. Hij of zij mag niet in een hiërarchische verhouding van ondergeschiktheid staan tot de gemeente Groningen. Daarom is bepaald dat een voorzitter niet op basis van een arbeidsovereenkomst of krachtens een gemeentelijke aanstelling als ambtenaar werkzaam kan zijn voor de gemeente Groningen. Hij kan wel cliënt zijn. Maximaal drie gewone leden zijn geen cliënt als bedoeld in artikel 1, zesde lid van de verordening.



**Artikel 4** Werving en benoeming

De Cliëntenraad is zelfstandig verantwoordelijk voor de werving van gewone leden. Voor de werving van de voorzitter (lid 2) is de vakdirecteur verantwoordelijk. Zo worden de verantwoordelijkheden evenwichtig over de beide betrokken lichamen verdeeld. De voorzitter die geen stemrecht heeft, moet vooral iemand zijn die geschikt is om te kunnen communiceren met de leden van de Cliëntenraad als ook met de vakdirecteur.

De benoeming van zowel leden als voorzitter vindt plaats door het college.

**Artikel 5** Zittingsduur

Voor zowel de voorzitter als lid geldt behoudens voortijdig einde van het lidmaatschap, een periode van drie jaar. Dit kan eenmaal worden verlengd met een periode van twee jaar. Voor deze maximering van het lidmaatschap is gekozen omdat hierdoor op gepaste wijze vernieuwing in de samenstelling van de cliëntenraad wordt bevorderd. Voor de leden die ook al zitting hadden in de ontbonden cliëntenraden, geldt een daarmee vergelijkbare maximering. Dit is geregeld door in artikel 18 van de verordening te bepalen dat hun zittingsduur in de ontbonden cliëntenraden meetelt voor de zittingsduur in de nieuwe Cliëntenraad. Deze regeling is van overeenkomstige toepassing op de leden en de voorzitter die zitting hadden in de periode van 5 juli 2013 tot de dag waarop deze verordening in werking is getreden. Met 5 juli 2013 wordt bedoeld de datum met ingang waarvan de (vorige) Verordening Cliëntenraad Groningen in werking is getreden.

Op verzoek van de Cliëntenraad is in het derde lid nog een mogelijkheid voor een extra verlenging opgenomen. Door personele wisselingen in de Cliëntenraad kan het voorkomen dat door het wegvallen van ervaring en kennis van zaken de continuïteit en de kwaliteit in de advisering onder druk komt te staan. Voor dat geval blijft het mogelijk om een capabel lid langer deel te laten uitmaken van de Cliëntenraad. Het is aan het college om hierover een besluit te nemen.

**Artikel 6** Faciliteiten

Dit artikel spreekt voor zich.

**Artikel 7** Jaarverslag

De Cliëntenraad legt in een financieel verslag verantwoording af over de besteding van het ter beschikking gestelde budget.

**Artikel 8** Secretariële ondersteuning

Dit artikel spreekt voor zich.

**Artikel 9** Vergoedingen

In dit artikel is vastgelegd dat aan de leden een onkostenvergoeding wordt verstrekt. De voorzitter ontvangt vacatiegeld. De hoogte van de onkostenvergoeding van de leden is geënt op het bedrag dat staat vermeld in het eerste deel van de zin van artikel 7 onder h van de Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ (ingevolge artikel 31, lid 2 onder k Participatiewet). Het vergoedingensysteem wordt na overleg met de cliëntenraad door de vakdirecteur vastgesteld.

**Artikel 10** Geen nadeel

Dit artikel spreekt voor zich.

**Artikel 11** Werkwijze en overleg

In de loop van de tijd zal blijken hoe vaak er vergaderd dient te worden. In de verordening is nu een minimum opgenomen. Indien uitbreiding daarvan nodig is, kan dit in onderling overleg worden geregeld.

**Artikel 12** Overleg binnen de uitvoeringsorganisatie

Wanneer leden van de Cliëntenraad - met inbegrip van de voorzitter - het noodzakelijk vinden om binnen de uitvoeringsorganisatie nadere informatie in te winnen, dan is de vakdirecteur bij voorkeur hiervoor het eerste aanspreekpunt. De vakdirecteur kan daarbij adviseren om met een of met meerdere andere personen binnen de uitvoeringsorganisatie nader contact op te nemen. In de praktijk zal hierin een goede werkbare vorm gevonden kunnen worden. Het tweede lid spreekt voor zich.

**Artikel 13**      Advies

In dit artikel worden in aanvulling op het algemene artikel 2 de onderwerpen nader omschreven die door de vakdirecteur voor advies aan de cliëntenraad worden voorgelegd.

**Artikel 14**      Besluitvorming

In dit artikel is de wijze waarop de Cliëntenraad tot besluitvorming komt en het stemrecht van de leden van de raad expliciet geregeld. De voorzitter van de Cliëntenraad is wel lid van deze raad maar kan geen stem bij te nemen besluiten over adviezen uitbrengen.

**Artikel 15**      Afwijking van advies

Dit artikel spreekt voor zich.

**Artikel 16**      Huishoudelijk reglement

Dit artikel spreekt voor zich.

**Artikel 17**      Wijziging verordening

Dit artikel spreekt voor zich.

**Artikel 18**      Overgangsbepaling zittingsduur

Deze bepaling voorkomt dat door de overgang naar een nieuwe (gecombineerde) Cliëntenraad de feitelijke zittingsduur van een voorzitter of lid in een Cliëntenraad langer kan duren dan de (maximale) termijnen die daarvoor in de in te trekken verordeningen zijn genoemd. Een vergelijkbare bepaling geldt ook voor de voorzitter en de leden die zitting hadden in de periode van 5 juli 2013 tot de dag waarop deze verordening in werking is getreden.

**Artikel 19**      Slotbepalingen

De naam van de verordening is: 'Verordening Cliëntenraad Groningen 2015'.

**AFSTEMMINGSVERORDENING PARTICIPATIEWET, IOAW en IOAZ 2015**

DE RAAD VAN DE GEMEENTE GRONINGEN,  
(nr. ...);

gelezen het voorstel het college van 17 maart 2015;

gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a, en 8b van de Participatiewet, artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

Besluit:

de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015 vast te stellen.

**Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen****Artikel 1      Begrippen**

In deze verordening wordt verstaan onder:

- benadelingsbedrag: 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;
- bijstandsnorm:
  - 1<sup>o</sup> toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de Participatiewet, of
  - 2<sup>o</sup> grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen voor zover sprake is van een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- uitkering: algemene bijstand op grond van de Participatiewet of een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.
- wet: Participatiewet.

**Artikel 2      Het besluit tot opleggen van een verlaging**

In het besluit tot het opleggen van een verlaging van de uitkering als bedoeld in artikel 18, tweede, vijfde en zesde lid, van de Participatiewet, de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen worden in ieder geval vermeld:

- a. de reden van de verlaging;
- b. de duur van de verlaging;
- c. het bedrag of percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd, en
- d. indien van toepassing, de reden om af te wijken van de standaardverlaging.

**Artikel 3** Afzien van verlaging

1. het college ziet af van een verlaging als:
  - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, of
  - b. de gedraging meer dan een jaar voor constatering daarvan door het college heeft plaatsgevonden.
2. Het college kan afzien van het opleggen van een verlaging indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
3. Als het college afziet van het opleggen van een verlaging op grond van dringende redenen, wordt de belanghebbende daarvan schriftelijk mededeling gedaan.

**Artikel 4** Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

1. Een verlaging wordt toegepast op de uitkering of bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet over de kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit tot het opleggen van de verlaging aan een belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de op dat tijdstip voor die belanghebbende geldende bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan de verlaging met terugwerkende kracht worden opgelegd, voor zover de uitkering of bijzondere bijstand nog niet is uitbetaald.
3. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, wordt de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog opgelegd als belanghebbende binnen een jaar opnieuw een uitkering ontvangt.

**Artikel 5** Berekeningsgrondslag

1. Een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan een verlaging worden toegepast op de bijzondere bijstand als:
  - a. aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet, of
  - b. de verwijtbare gedraging van belanghebbende in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand daartoe aanleiding geeft.
3. Bij toepassing van het tweede lid, onderdeel a, moet in de hoofdstukken 2, 3 en 4 'bijstandsnorm' worden gelezen als 'bijstandsnorm inclusief de op grond van artikel 12 van de Participatiewet verleende bijzondere bijstand'.
4. Bij toepassing van het tweede lid, onderdeel b, moet in de hoofdstukken 2, 3 en 4 'bijstandsnorm' worden gelezen als 'de verleende bijzondere bijstand'.

**Hoofdstuk 2. Niet nakomen van de niet geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling****Artikel 6** Gedragingen Participatiewet

Onverminderd het bepaalde in artikel 13, derde lid van deze verordening, worden gedragingen van een belanghebbende waardoor algemeen geaccepteerde arbeid niet wordt verkregen of een verplichting op grond van de artikelen 9, 9a en 55 van de Participatiewet niet of onvoldoende wordt nagekomen, onderscheiden in de volgende categorieën:

- a. eerste categorie: het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
- b. tweede categorie:
  - 1<sup>o</sup> het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de Participatiewet;
  - 2<sup>o</sup> het onvoldoende nakomen van verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, eerste lid, of 55 van de Participatiewet, voor zover het gaat om een belanghebbende jonger dan 27 jaar, gedurende vier weken na een melding als bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet;
  - 3<sup>o</sup> het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet niet te willen nakomen, wat heeft

geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder als bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet;

- 4<sup>o</sup> het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen in de gemeente van inwoning voor zover dit niet voortvloeit uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet.

#### Artikel 7 Gedragingen IOAW en IOAZ

Gedragingen van een belanghebbende waardoor de verplichtingen op grond van de artikelen 20, 37 en 38 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de artikelen 20, 37 en 38 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

- a. eerste categorie: het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
- b. tweede categorie:
  - 1<sup>o</sup> het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
  - 2<sup>o</sup> het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 38, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- c. derde categorie: het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de artikelen 36, eerste lid, en artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, waaronder begrepen sociale activering;
- d. vierde categorie:
  - 1<sup>o</sup> het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid 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; dan wel
    - b. de dienstbetrekking is beëindigd door of op verzoek van de belanghebbende zonder dat aan de voortzetting ervan zodanig bezwaren waren verbonden, dat deze voortzetting redelijkerwijs niet van hem zou kunnen worden gevergd;
  - 2<sup>o</sup> het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
  - 3<sup>o</sup> het door eigen toedoen niet verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid.

#### Artikel 8 Hoogte en duur van de verlaging

De verlaging, bij gedragingen als bedoeld in de artikelen 6 en 7, wordt vastgesteld op:

- a. vijf procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de eerste categorie;
- b. tien procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de tweede categorie;
- c. twintig procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de derde categorie;
- d. het blijvend of tijdelijk weigeren van de uitkering tot de mate waarin de belanghebbende die arbeid in dienstbetrekking heeft aanvaard uit of in verband met deze arbeid inkomen als bedoeld in of op grond van artikel 8 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen zou hebben kunnen verwerven, bij gedragingen van de vierde categorie.

### **Hoofdstuk 3. Niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling**

**Artikel 9** Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting  
Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.

**Artikel 10** Verrekenen verlaging

1. Het bedrag van de verlaging, bedoeld in artikel 9, wordt toegepast over de maand van oplegging van de maatregel en de volgende twee maanden als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen.
2. Als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, van de Participatiewet, vindt geen verrekening als bedoeld in het eerste lid plaats.

### **Hoofdstuk 4. Overige gedragingen die leiden tot een verlaging**

**Artikel 11** Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Een verlaging wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet wordt afgestemd op het benadelingsbedrag.
2. De verlaging wordt vastgesteld op:
  - a. tien procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij een benadelingsbedrag tot € 1000;
  - b. twintig procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 1000 tot € 2000;
  - c. veertigprocent van de bijstandsnorm gedurende een periode van één maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 2000 tot € 4000;
  - d. honderd procent van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag van € 4000 of hoger.

**Artikel 12** Zeer ernstige misdragingen

1. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet als bedoeld in artikel 9, zesde lid, van die wet, wordt een verlaging opgelegd naar een percentage en een daarbij horende gedraging zoals in het derde lid van dit artikel is bepaald.
2. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover het college of zijn ambtenaren, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, wordt een verlaging opgelegd naar een percentage en een daarbij horende gedraging zoals in het derde lid van dit artikel is bepaald.
3. De verlaging wordt op de volgende wijze vastgesteld:
 

a. bij verbaal geweld	: twintig procent van de bijstandsnorm gedurende een maand;
b. bij discriminatie	: vijftig procent van de bijstandsnorm gedurende een maand;
c. bij zaakgericht fysiek geweld	: vijftig procent van de bijstandsnorm gedurende een maand;
d. bij intimidatie	: honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een maand;
e. bij mensgericht fysiek geweld	: honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.

**Artikel 13** Niet nakomen van overige verplichtingen

1. Als een belanghebbende op verzoek niet een identiteitsbewijs kan tonen als bedoeld in artikel 17 derde en vierde lid van de wet of artikel 13, vierde lid van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, wordt met toepassing van artikel 54 van de wet, een verlaging opgelegd van vijf procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.
2. Als een belanghebbende niet de gevraagde medewerking heeft verleend die nodig is voor de uitvoering van de wet bedoeld in artikel 17 tweede lid van de wet of artikel 13, tweede lid van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, wordt na toepassing van artikel 54 van de wet een verlaging opgelegd van tien procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.
3. Als een belanghebbende een door het college opgelegde verplichting als bedoeld in paragraaf 6.3 van de wet niet of onvoldoende nakomt, wordt een verlaging opgelegd van tien procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.

**Hoofdstuk 5. Samenloop en recidive****Artikel 14** Samenloop van gedragingen

1. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichtingen, wordt voor het bepalen van de hoogte en duur van de verlaging uitgegaan van de gedraging waarop de zwaarste verlaging is gesteld.
2. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van zowel een in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet genoemde verplichting, waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, wordt voor het bepalen van de hoogte en de duur van de verlaging uitgegaan van de gedraging waarop de zwaarste verlaging is gesteld. In verband met het opleggen van een boete kan deze verlaging worden gematigd of daarvan worden afgezien indien en voor zover dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende, nodig is.

**Artikel 15** Recidive bij niet geüniformeerde verplichtingen

1. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 6, onderdeel b, 7, onderdelen b of c, 11, eerste lid, of 13 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld. Met een besluit waarmee een oplegging is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen, bedoeld in artikel 3, tweede lid.
2. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 6, onderdeel a, 7, onderdeel a of 12 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de hoogte van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.

**Artikel 16** Recidive bij geüniformeerde verplichtingen

Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een periode van twee maanden.

**Hoofdstuk 6. Blijvende of tijdelijke weigering IOAW/IOAZ****Artikel 17** Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

Als het college de uitkering op grond van artikel 20, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 20, tweede lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk

arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen blijvend of tijdelijk weigert en de gedraging die tot deze weigering heeft geleid tevens op grond van deze verordening tot een verlaging zou kunnen leiden, blijft een verlaging ter zake van die gedraging achterwege.

## **Hoofdstuk 7. Handhaving**

### Artikel 18 Handhavingsbeleid

Het college biedt jaarlijks een handhavingsplan aan de raad aan met daarin het te voeren beleid op het gebied van handhaving, bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet en de te verwachten resultaten en rapporteert hierover jaarlijks aan de raad.

## **Hoofdstuk 8. Slotbepalingen**

### Artikel 19 Intrekken oude verordeningen

De Maatregelenverordening Wet werk en bijstand en de Maatregelenverordening IOAW en IOAZ worden ingetrokken.

### Artikel 20 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 mei 2015.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015.

Gedaan te Groningen ter openbare raadsvergadering van

De griffier,

De voorzitter,

drs. A.G.M. (Toon) Dashorst.

Peter den Oudsten



## Toelichting

### Algemeen

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

De gemeente 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 een medaille. Het recht op algemene bijstand is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering.

Voor sancties waaronder wordt begrepen het opleggen van een bestuurlijke boete en het verlagen (afstemmen) van de bijstand bij schending van een verplichting op grond van de Participatiewet, geldt als algemeen kader het volgende:

- sancties worden opgelegd als betrokkene zijn arbeidsverplichtingen niet nakomt;
- sancties worden opgelegd als betrokkene zijn beschikbare kansen om aan het werk te komen of op andere wijze te re-integreren niet benut;
- bij het opleggen van hoge en langdurige sancties, wordt waar mogelijk nader afgestemd op de omstandigheid dat betrokkene van een bijstandsuitkering of andere uitkering op minimumniveau moet rondkomen;
- bij door de wetgever verplicht gestelde sancties wordt gekozen voor de minimale variant;
- gebruik te maken van de in de Participatiewet gegeven bevoegdheid om in de daarvoor aangewezen gevallen het bedrag van de verlaging van de bijstand over een periode van drie maanden op de bijstandsuitkering in mindering te brengen (verrekening van de verlaging);
- opleggen van sancties moet zoveel mogelijk worden voorkomen door goede voorlichting over rechten en plichten en het maken van duidelijke (wederzijdse) afspraken.

#### *Afstemmen in de Participatiewet*

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 uitkeringsgerechtigden: 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.

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).

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

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 geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet van toepassing. Verschil 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 strafvervolgning 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 strafvervolgning 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 Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (hierna: IOAW) of Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (hierna: 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).

<sup>1</sup> CRvB 19-04-2011, nr. 10/4882 WWB, ECLI:NL:CRVB:2011:BQ3002.

<sup>2</sup> CRvB 31-12-2007, nrs. 06/4510 WWB, ECLI:NL:CRVB:2007:BC1811, CRvB 29-07-2008, nrs. 07/2262 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BD9023, CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919 en CRvB 19-01-2010, nr. 08/1012 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BL0052.

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.

#### *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.

#### *Verrekening bestuurlijke boete bij recidive*

De Participatiewet verplicht in een verordening nadere regels te stellen over de bevoegdheid de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de recidiveboete. Gemeenten hebben daarmee de ruimte een afweging te maken van situaties of omstandigheden waarin het buiten werking stellen van de beslagvrije voet niet proportioneel wordt geacht. Het is mogelijk deze regels onder te brengen in de afstemmingsverordening. De gemeenteraad heeft er echter voor gekozen deze regels niet in deze verordening op te nemen omdat deze verordening een gecombineerde Participatiewet, IOAW en IOAZ afstemmingsverordening is. De regels over de bevoegdheid om de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de recidiveboete zijn neergelegd in de Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive 2013 gemeente Groningen.

#### **Artikelsgewijze toelichting**

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

#### **Artikel 1. Begrippen**

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.

#### *Bijstandsnorm*

Onder de 'bijstandsnorm' wordt in deze verordening verstaan de in de situatie van belanghebbende geldende bijstandsnorm. Dit is de toepasselijke norm, vermeerderd met verhogingen, 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>3</sup>

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

Het verlagen van een uitkering op grond van deze verordening vindt plaats door middel van een besluit. Tegen dit besluit kan een belanghebbende bezwaar en beroep indienen. In 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.

#### **Artikel 3. 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

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 207, nr. 3, blz. 43.

worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid.<sup>4</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 één jaar geleden hebben plaatsgevonden. Dit heeft tevens als voordeel dat een uitkeringsgerechtigde 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.

#### *Afzien 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 15.

#### **Artikel 4. 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)*

<sup>4</sup> CRvB 24-07-2001, nr. 99/1857 NABW, ECLI:NL:CRVB:2001:AD4887.

Het is niet altijd mogelijk om een lopende uitkering af te stemmen. In die gevallen kan de verlaging met terugwerkende kracht te worden toegepast. Deze vorm van verlaging wordt alleen toegepast voor zover over die betreffende maand de uitkering of bijzondere bijstand nog niet is uitbetaald. In dat geval moet de bijstand wel worden herzien. 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. Is geen duidelijke datum te koppelen aan de gedraging van een belanghebbende of is de verlaging het gevolg van een gedraging voorafgaande aan de aanvraag, dan is verlagen met terugwerkende kracht evenmin mogelijk en kan de verlaging uitsluitend naar de toekomst toe worden toegepast. Denk bijvoorbeeld aan het nalaten om voldoende te solliciteren

#### *Verlaging uitvoeren op nieuwe uitkering (derde lid)*

Een verlaging kan niet los worden gezien van het recht op bijstand. Het opleggen van een verlaging is niet mogelijk als een belanghebbende geen recht op bijstand (meer) heeft.<sup>5</sup> Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, is het ook mogelijk om de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog op te leggen als belanghebbende binnen een jaar na beëindiging van de uitkering opnieuw een uitkering op grond van de wet ontvangt.

Een dergelijke maatregel kan vanwege de samenhang met het recht op bijstand niet bij voorbaat worden opgelegd. Het college moet bij het opnieuw toekennen van het recht op bijstand beoordelen in hoeverre er nog aanleiding bestaat om een verlaging toe te passen. Pas dan is sprake van een afstemmingsbesluit en staat de mogelijkheid van bezwaar tegen de maatregel open.<sup>6</sup>

### **Artikel 5. Berekeningsgrondslag**

#### *Bijstandsnorm*

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 verhoging of verlaging en inclusief vakantietoeslag. Bij een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ 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 tweede lid, onderdeel a, 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 inkomenstoeslag.

### **Artikel 6. Gedragingen Participatiewet**

De artikelen 6 en 8 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 6 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 7 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die

<sup>5</sup> CRvB 07-08-2012, nr. 10/3435 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BX3978.

<sup>6</sup> CRvB 08-09-2009, nrs. 07/6337 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2009:BJ7732 en CRvB 07-12-2010, nr. 09/1094 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BO6721.

categorieën wordt in artikel 8 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingpercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. 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*

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 6 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 (onderdeel b, sub 4<sup>o</sup>)*

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 9.

Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 6, onderdeel b, sub 4<sup>o</sup>, 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.

#### *Inspanningen in eerste vier weken na de melding*

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 4 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 6, onderdeel b, 2<sup>o</sup>).

#### **Artikel 7. Gedragingen IOAW en IOAZ**

De artikelen 7 en 8 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 7 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 7 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 8 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingpercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

**Artikel 8. Hoogte en duur van de verlaging**

Zie voor de verlagingswaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 6 en 7.

Er is gekozen voor een afstemmingsregime bij gedragingen zoals bedoeld in de artikelen 6 en 7 dat afwijkt van de maatregel bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. Dit ondanks dat enkele van de in de artikelen 6 en 7 genoemde gedragingen verwant zijn aan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

Onder letter d wordt herhaald de bevoegdheid van het college op grond van artikel 20 IOAW/IOAZ.

**Artikel 9. Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting**

De eerste keer dat het college een verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde arbeidsverplichting vaststelt, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een bij deze verordening vastgestelde periode (artikel 18, vijfde lid, eerste volzin, van de Participatiewet).

Bij het vaststellen van de duur van de verlaging is de ernst van de gedraging leidend.

**Artikel 10. Verrekenen 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). 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 arbeidsverplichting (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.

*De maand van oplegging*

In het eerste lid wordt gesproken over de "maand van oplegging". Deze term is overgenomen uit artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet. Met de "maand van oplegging" wordt in deze verordening bedoeld: de maand waarin het besluit aan belanghebbende is bekend gemaakt.

*Geen verrekening bij niet aanvaarden of behouden algemeen geaccepteerde arbeid*

In het tweede lid is bepaald dat als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, van de Participatiewet, geen verrekening plaatsvindt zoals bedoeld in artikel 10, eerste lid. Het betreft het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Deze keuze is gebaseerd op de zwaarte van de gedraging.

*Geen verrekening bij recidive*

Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is verrekenen van de maatregel niet mogelijk. Artikel 10 bepaalt immers dat verrekenen uitsluitend mogelijk is bij een gedraging zoals bedoeld in artikel 9 van deze verordening én als sprake is van bijzondere omstandigheden. Recidive is niet geregeld in artikel 9, maar in artikel 16 van deze verordening en artikel 18, zesde, zevende en achtste lid, van de Participatiewet. Daarom is verrekenen bij recidive niet mogelijk.

*Geen verrekening bij maatregel wegens schending andere gedragingen*

Verrekening bij maatregelen voor schendingen van andere gedragingen dan de

geüniformeerde arbeidsverplichtingen, is niet mogelijk. Dit volgt uit artikel 10 van deze verordening en artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet.

### **Artikel 11. 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. Hoofregel is dus dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om een beroep op bijstand te voorkomen. Leidt een gedraging ertoe dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand, dan is veelal sprake van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. 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.

Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid moet worden aangemerkt als een geüniformeerde arbeidsverplichting (zie de artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, en 18, vierde lid, onderdeel g, van de Participatiewet). Is sprake van het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, dan moet afstemming plaatsvinden volgens de regels van artikel 18 van de Participatiewet en artikel 10 en 16 van deze verordening.

Op grond van artikel 11 van deze verordening kan een verlaging worden opgelegd wegens het betonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. De ernst van de gedraging komt 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.

#### *Bijstand in de vorm van een geldlening*

Als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan het college tevens besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. 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.<sup>7</sup>

### **Artikel 12. Zeer ernstige misdragingen**

#### *Participatiewet (eerste lid)*

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>8</sup> Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.<sup>9</sup>

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de met de uitvoering van de Participatiewet belaste personen en instanties (college, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden.<sup>10</sup> Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van

<sup>7</sup> CRvB 20-03-2007, nrs. 06/515 NABW e.a., ECLI:NL:CRVB:2007:BA2344.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 24.

<sup>9</sup> CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919.

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 55.



de uitvoering van de Participatiewet. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegen komen: dan is alleen het strafrecht van toepassing.<sup>11</sup>

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. 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<sup>12</sup>, is om die reden nu niet meer vereist.

#### *IOAW en IOAZ (tweede lid)*

Onder de term 'zeer ernstige misdragingen' kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel wordt beschouwd. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.<sup>13</sup> Het college kan alleen een verlaging opleggen als er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen bij het vaststellen van het recht op een uitkering. De IOAW en IOAZ bevatten immers geen afzonderlijke plicht tot het nalaten van zeer ernstige misdragingen. Het recht op uitkering kan daarom alleen worden afgestemd wegens het zich zeer ernstig misdragen als dit heeft plaatsgevonden bij het (niet) nakomen van een (andere) aan de uitkering verbonden verplichting.<sup>14</sup> Vandaar dat in het tweede lid wordt bepaald dat de zeer ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van IOAW of IOAZ. Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt, geheel los van een (andere) aan de uitkering verbonden verplichting - hij komt bijvoorbeeld uit eigen beweging stennis maken - dan is binnen de IOAW en IOAZ tegen deze gedraging geen sanctie mogelijk.

#### **Artikel 13. Niet nakomen van overige verplichtingen**

De identificatieplicht is neergelegd in artikel 17, vierde lid Participatiewet en artikel 13, vierde lid IOAW/IOAZ. Een ieder is desgevraagd verplicht aan het college informatie te verstrekken omtrent zijn identiteit, voor zover dit redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet. Dit betekent dat wanneer een medewerker van de sociale dienst onderzoek doet op bijvoorbeeld een arbeidsplaats of bij een huisbezoek (of uiteraard in de spreekkamer), de belanghebbende op verzoek een identificatiebewijs moet tonen. Indien een belanghebbende helemaal geen identiteitsbewijs kan of wil tonen dient de uitkering geweigerd te worden, want het recht kan niet worden vastgesteld

De plicht van uitkeringsgerechtigden om desgevraagd aan het college medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de wet is neergelegd in artikel 17, tweede lid Participatiewet en artikel 13, tweede lid van de IOAW/IOAZ. De medewerkingsplicht kan uit allerlei concrete verplichtingen bestaan zoals:

- het toestaan van huisbezoek;
- het voeren van een gesprek in de spreekkamer;
- het meewerken aan een psychologisch onderzoek.

Aanvullende verplichtingen zijn vermeld in paragraaf 6.3 van de Participatiewet.

Naast de algemene voor iedere uitkeringsgerechtigde geldende verplichtingen, kent de Participatiewet de bevoegdheid aan het college toe om aanvullende verplichtingen aan een bijstandsgerechtigde op te leggen.

Het betreft verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling, dan wel verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand of strekken tot vermindering of beëindiging van de bijstand zoals:

- het aanvragen van kinderalimentatie;

<sup>11</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 25-26.

<sup>12</sup> CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660.

<sup>13</sup> CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919.

<sup>14</sup> CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660.

- akkoord gaan met doorbetaling van vaste lasten door de sociale dienst;
- beëindigen van een niet-noodzakelijke of te lang durende opleiding.

Omdat de verplichtingen die het college op grond van paragraaf 6.3 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 14. Samenloop van gedragingen**

De regeling voor de samenloop van gedragingen heeft betrekking op verschillende gedragingen van een bijstandsgerechtigde die (min of meer) gelijktijdig plaatsvinden. De regeling geldt dus niet voor een bepaalde gedraging die verschillende schendingen van verplichtingen met zich meebrengt.

Indien sprake is van schending van meerdere verplichtingen door één gedraging, dan dient voor het toepassen van de maatregel te worden uitgegaan van de gedraging waarop de zwaarste maatregel van toepassing is.

Wanneer voor een bepaalde gedraging ook een boete kan worden opgelegd, ligt het voor de hand de gedraging te sanctioneren door het opleggen van een bestuurlijke boete voor zover sprake is van een gedraging waarin ook een beboetbare gedraging zit. Daarnaast kan het college nog een maatregel opleggen volgens de regel uit het eerste lid van dit artikel. Daarbij kan het college rekening houden met de omstandigheid dat ook al een bestuurlijke boete is opgelegd.

#### **Artikel 15 en artikel 16. Recidive**

##### *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 3, 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 15, 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 tweede 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 12) binnen twaalf maanden nadat een verlaging is opgelegd wegens het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (artikel 6), dan is geen sprake van recidive aangezien het niet "eenzelfde gedraging" betreft.

#### *IOAW/IOAZ*

Een recidivebepaling ontbreekt bij toepassing van een verlaging voor een gedraging uit de vierde categorie. Een dergelijke bepaling past niet bij een (ruime) bevoegdheid op grond waarvan een uitkering al tijdelijk of blijvend, geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd.

#### *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). Het college heeft hier geen keuzemogelijkheid.

#### **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. Handhavingsbeleid**

In artikel 8b van de Participatiewet is bepaald wat daarvoor in artikel 8a van de Wet werk en bijstand was bepaald. Het laatste artikel was door een amendement van de VVD in de WWB terechtgekomen. Door dit artikel is voldaan aan de verplichting om bij verordening regels te stellen voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet. Ieder jaar biedt het college hieromtrent een handhavingsbeleidsplan aan de raad aan.