

Oplegvel Raadsstuk

Portefeuille H. van der Molen
Auteur Dhr. P. Haker
Telefoon 5114039 E-mail: phaker@haarlem.nl
SZW/BB Reg.nr. 2009/149907
Te kopiëren:
B & W-vergadering van 25 augustus 2009

Onderwerp

Aanpassing Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand

DOEL: Besluiten

De raad is bevoegd tot het vaststellen dan wel wijzigen van verordeningen. Naar aanleiding van de wijziging de aangifterichtlijn sociale zekerheid (benadelingsbedrag verhoogd van € 6.000 naar € 10.000) bij uitkeringsfraude, dient de Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand te worden aangepast. Daarnaast wordt de huidige uitvoeringspraktijk ten aanzien van de afstemming in de zwaarste categorie in de verordening vastgelegd.

Het betreft de volgende aanpassingen:

1. Artikel 9: maatregelenmatrix
2. Artikel 14: benadelingsbedragen

B&W

1. Het college stelt de raad voor de Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand te wijzigen met ingang van 1 juli 2009.
2. Het besluit heeft geen financiële consequenties
3. De betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit (publicatie Stadskrant)
4. Het college stuurt dit voorstel naar de gemeenteraad, nadat de commissie Samenleving hierover een advies heeft uitgebracht

Raad:

Besluit in te vullen door griffie	Moties en amendementen in te vullen door griffie	Raadsstuk in te vullen door griffie
<input type="checkbox"/> Conform	<input type="checkbox"/> Ja	Raadsstuknr
<input type="checkbox"/> Gewijzigd	<input type="checkbox"/> Nee	
<input type="checkbox"/> Aangehouden		Datum vergadering
<input type="checkbox"/> Afgevoerd		

RAADSSTUK

<p>Onderwerp: Aanpassing Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand Reg.nr.: 2009/149907</p>

Inleiding

De raad is bevoegd tot het vaststellen dan wel wijzigen van verordeningen. Naar aanleiding van de wijziging de aangifterichtlijn sociale zekerheid (benadelingsbedrag verhoogd van € 6.000 naar € 10.000) bij uitkeringsfraude, dient de Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand te worden aangepast. Daarnaast zijn er enkele technische aanpassingen.

Het betreft de volgende aanpassingen:

1. Artikel 9: maatregelenmatrix
2. Artikel 14: benadelingsbedragen

Voorstel aan de raad

1. Het college stelt de raad voor de Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand te wijzigen met ingang van 1 juli 2009.
2. Het besluit heeft geen financiële consequenties
3. De betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit (publicatie Stadskrant)
4. Het college stuurt dit voorstel naar de gemeenteraad, nadat de commissie Samenleving hierover een advies heeft uitgebracht

Beoogd resultaat

Met de voorgestelde wijzigingen wordt de wijziging van de aangifterichtlijn sociale zekerheid in de verordening verwerkt.

Tevens wordt de huidige uitvoeringspraktijk ten aanzien van de afstemming in de zwaarste categorie in de verordening vastgelegd.

Argumenten

Niet van toepassing.

Kanttekeningen

Niet van toepassing.

Uitvoering

De uitvoering vindt plaats door de afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Bijlagen

De gewijzigde verordening.

Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

1. De raad stemt in met de wijziging van de Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand per 1 juli 2009.

Gedaan in de vergadering van (in te vullen door de griffie)

De griffier

De voorzitter

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Haarlem;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Haarlem d.d., nummer szw/bb/2009/149907;

Gelet op:

- artikel 8, eerste lid, onderdeel b, en artikel 18 van de Wet werk en bijstand;
- de Algemene wet bestuursrecht;

Besluit vast te stellen de

“Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand”,

luidende als volgt:

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijving

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. de wet: de Wet werk en bijstand (WWB);
- b. algemene bijstand: de bijstand bedoeld in artikel 5, onderdeel b, van de wet;
- c. bijzondere bijstand: de bijstand bedoeld in artikel 5, onderdeel d, van de wet;
- d. bijstand: algemene en bijzondere bijstand;
- e. bijstandsnorm: de bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de wet;
- f. maatregel: het verlagen van de bijstand op grond van artikel 18, tweede lid, van de wet;
- g. bruto benadelingsbedrag: het gebruteerde bedrag dat ten onrechte als uitkering is verleend op grond van de wet als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichting;
- h. het college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlem;
- i. de raad: de gemeenteraad van de gemeente Haarlem.

Artikel 2 Het opleggen van een maatregel

1. Als de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan dan wel de uit de wet of de artikelen 28, tweede lid, of artikel 29, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, waaronder begrepen het zich jegens het college zeer ernstig misdragen, kan overeenkomstig deze verordening een maatregel worden opgelegd.
2. Een maatregel wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging kan worden verweten en de omstandigheden waarin hij verkeert. Gedragingen zoals bedoeld in artikel 10 lid 5 van deze verordening worden volledig aan de cliënt verweten tenzij de cliënt aantoont dat de gedraging hem niet of in mindere mate is te verwijten.

Artikel 3 Berekeningsgrondslag

1. De maatregel wordt toegepast op de bijstandsnorm.

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

Artikel 4 Het besluit tot het opleggen van een maatregel

In het besluit tot opleggen van een maatregel worden in ieder geval vermeld: de reden van de maatregel, de duur van de maatregel, het percentage waarmee de bijstand wordt verlaagd en, indien van toepassing, de reden om af te wijken van een standaardmaatregel.

Artikel 5 Horen van belanghebbende

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd, wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van belanghebbende kan achterwege worden gelaten indien:
 - a. de belanghebbende reeds eerder gehoord is met betrekking tot de maatregelwaardige gedraging; of
 - b. de belanghebbende niet heeft voldaan aan de plicht om tijdig de inkomstenverklaring in te leveren.

Artikel 6 Afzien van een maatregel

1. Het college ziet af van een maatregel indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.
2. Het college ziet af van toepassen van een maatregel indien na constatering van de gedraging meer dan 1 jaar is verstreken, tenzij de gedraging een schending van de inlichtingenplicht inhoudt en als gevolg van die gedraging ten onrechte bijstand is verleend. Een maatregel wegens schending van de inlichtingenplicht met gevolgen voor de bijstand (fraude) wordt niet opgelegd na verloop van vijf jaren nadat de betreffende gedraging heeft plaatsgevonden.
3. Het college kan afzien van een maatregel indien het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
4. Indien het college afziet van een maatregel op grond van dit artikel wordt belanghebbende daarvan schriftelijke mededeling gedaan.

Artikel 7 Ingangsdatum en tijdvak

1. Tenzij in de verordening anders is bepaald, wordt de maatregel opgelegd met ingang van de eerstvolgende uitkeringsmaand die verstrekt gaat worden en volgend op de datum waarop het besluit tot het opleggen van de maatregel aan de belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan de maatregel met terugwerkende kracht worden opgelegd, voor zover de bijstand nog niet is uitbetaald.
3. Een maatregel wordt voor bepaalde tijd opgelegd. Een maatregel die voor een periode van meer dan drie maanden wordt opgelegd, wordt uiterlijk na drie maanden nadat deze ten uitvoer is gelegd heroverwogen.

Artikel 8 Samenloop van gedragingen

Indien een belanghebbende zich tegelijkertijd schuldig maakt aan verschillende maatregelwaardige gedragingen wordt voor het bepalen van de hoogte en de duur van de maatregel uitgegaan van een opeenstapeling van maatregelen zoals die worden onderscheiden in artikel 9 lid 2 en artikel 14 lid 2 van deze verordening.

Hoofdstuk 2 Maatregelmatrix

Artikel 9 Indeling in categorieën

1. Voor de bepaling van de hoogte en de duur van de maatregelen wordt, onverminderd het bepaalde in tweede lid van artikel 2 een categorie-indeling gehanteerd.
2. De hoogte en de duur van de maatregelen zijn voor de onderscheiden categorieën:
 - a. eerste categorie: vijf procent van de bijstandsnorm gedurende een maand;
 - b. tweede categorie: tien procent van de bijstandsnorm gedurende een maand;
 - c. derde categorie: twintig procent van de bijstandsnorm gedurende een maand;
 - d. vierde categorie: honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.
 - e. vijfde categorie: honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.
3. Van het opleggen van een maatregel uit de eerste categorie als bedoeld in artikel 9, tweede lid, onderdeel a kan worden afgezien en worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij de gedraging plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een schriftelijke waarschuwing is gegeven.
4. Het percentage óf de periode van de maatregel wordt verdubbeld als de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na de bekendmaking van het besluit waarbij een maatregel is opgelegd, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging. Met een besluit waarbij een maatregel is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van een dringende reden genoemd in het derde lid van artikel 6.

Artikel 10 Geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid

1. Tot de eerste categorie behoort de volgende gedraging:
 - a. het niet of onvoldoende nakomen van de inlichtingenplicht voor zover deze geen betrekking heeft op reïntegratie.
2. Tot de tweede categorie behoren de volgende gedragingen:
 - a. het zich niet als werkzoekende inschrijven bij het UWV Werkbedrijf, dan wel de inschrijving niet of niet tijdig verlengen;
 - b. het niet ondertekenen van het trajectplan zoals omschreven in de Reïntegratieverordening Wet werk en bijstand.
3. Tot de derde categorie behoren de volgende gedragingen:
 - a. het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
 - b. het niet of onvoldoende nakomen van de verplichting tot gebruik maken van een voorziening, waaronder begrepen het niet of onvoldoende meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, voor zover dit *niet* heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van de voorziening.
4. Tot de vierde categorie behoort de volgende gedraging:
 - a. het niet of onvoldoende meewerken aan een voorziening gericht op de arbeidsinschakeling, voor zover dit *wel* heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van de voorziening.
5. Tot de vijfde categorie behoren de volgende gedragingen:
 - b. het niet aanvaarden of door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
 - c. het niet of onvoldoende meewerken aan een voorziening die een uitkeringvervangend inkomen biedt, voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van de voorziening.

Artikel 11 Het niet of onvoldoende nakomen van de overige aan de bijstand verbonden verplichtingen zonder gevolgen voor de bijstand

1. Tot de eerste categorie behoort de volgende gedraging:
het niet of onvoldoende nakomen van de aan de bijstand verbonden verplichtingen, voor zover de verplichting geen betrekking heeft op de arbeidsinschakeling en dit geen gevolgen heeft voor de hoogte van de bijstand.
2. Tot de tweede categorie behoren de volgende gedragingen:
 - a. het niet of in onvoldoende mate voldoen aan de algemene medewerkingsplicht voor zover dit geen directe gevolgen heeft voor de arbeidsinschakeling;
 - b. het niet of in onvoldoende mate voldoen aan de nadere verplichtingen zoals bedoeld in de artikelen 55 en 57 van de wet.

Artikel 12 Het betonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan

1. Indien een belanghebbende blijkt geeft van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan kan een maatregel worden opgelegd uit de derde categorie. In dit geval kan de standaardperiode genoemd in het tweede lid onderdeel c van artikel 9 van deze verordening afwijkend worden vastgesteld.
2. In afwijking van het eerste lid kan bij een gedraging die betrekking heeft op incidentele bijzondere bijstand, een maatregel worden opgelegd gelijk aan het bedrag waarop op grond van de voorliggende voorziening recht zou hebben bestaan.

Artikel 13 Zeer ernstige misdragingen

Indien een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt jegens het college, zijn ambtenaren of derden die direct betrokken zijn bij de uitvoering van de Wwb, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de wet, kan een maatregel worden opgelegd uit de vierde categorie.

Artikel 14 Het niet nakomen van de inlichtingenplicht met gevolgen voor de bijstand

1. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 17 van de wet of in artikel 65 van de Algemene Bijstandswet heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van bijstand, wordt de maatregel afgestemd op de hoogte van het bruto benadelingsbedrag.
2. Onverminderd artikel 2 tweede lid, wordt de maatregel op de volgende wijze vastgesteld:
 - a. bij een benadelingsbedrag tot € 1000,- bruto: 5% van de bijstandsnorm gedurende *een* maand;
 - b. bij een benadelingsbedrag van € 1000,- tot € 2000,- bruto: 10% van de bijstandsnorm gedurende *een* maand;
 - c. bij een benadelingsbedrag van € 2000,- tot € 4000,- bruto: 20% van de bijstandsnorm gedurende *een* maand;
 - d. bij een benadelingsbedrag van € 4000,- bruto of meer: 40% van de bijstandsnorm gedurende *een* maand.
 - e. bij een benadelingsbedrag van € 6000,- bruto of meer: 50% van de bijstandsnorm gedurende *een* maand.
 - f. bij een benadelingsbedrag van € 8000,- bruto of meer: 60% van de bijstandsnorm gedurende *een* maand.

Hoofdstuk 3 Handhavingsbeleid

Artikel 15 Handhavingsplan

Het college biedt tweejaarlijks een handhavingsplan aan de gemeenteraad aan met daarin het te voeren beleid op het gebied van handhaving, bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet, de behaalde resultaten en de te verwachten resultaten.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 16 De inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 juli 2009.

Artikel 17 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: de Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand.

Gedaan in de vergadering van

De griffier,

Dhr. B. Nijman

De voorzitter,

Mr. B.B. Schneiders

Algemene toelichting

De regeling in de Wet werk en bijstand

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

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

In het eerste lid van artikel 18 wordt gesproken over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor de uitkeringsgerechtigden maatwerk is, waarbij recht wordt gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van uitkeringsgerechtigden.

In het tweede lid wordt een directe koppeling gelegd tussen de rechten en verplichtingen van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk van de uitkering te worden. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke bijstandsnorm en de beschikbare middelen van de belanghebbende, maar ook van de mate waarin de opgelegde verplichtingen worden nagekomen. Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, wordt de uitkering verlaagd. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van zo'n verlaging. Verlaging van de uitkering moet plaatsvinden overeenkomstig een door de gemeenteraad vast te stellen verordening. Dit is de Afstemmingsverordening.

In artikel 2 lid 1 van de Afstemmingsverordening is geregeld dat een maatregel overeenkomstig deze verordening *kan* worden opgelegd. Dit artikel is nadrukkelijk als een kan-bepaling geformuleerd, om de mogelijkheid open te laten om op grond van de WWB in voorkomende gevallen de uitkering op te schorten en eventueel te beëindigen. Dit kan nodig zijn in het geval een cliënt persisteert in zijn weigering inlichtingen te verstrekken of medewerking te verlenen.

De termen afstemmen en maatregelen

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

maatregel heeft *geen punitief karakter*, waarbij het leedtoevoegend karakter voorop staat, maar is *een reparatoire maatregel* (herstelmaatregel), gericht op het (weer) in overeenstemming brengen van de hoogte van de bijstand met de mate waaraan voldaan wordt aan de verplichtingen.

De overgangsregeling

Indien het besluit tot het opleggen van een maatregel wordt genomen ná de inwerkingtreding van de Afstemmingsverordening is deze verordening ook van toepassing op gedragingen die zich voordeden vóór de inwerkingtreding daarvan. Uitzondering hierop vormen zeer ernstig misdragingen jegens het college. In tegenstelling tot de WWB (van kracht sinds 1 januari 2005) kan op grond van de Abw naar aanleiding van dergelijke gedragingen geen maatregel worden opgelegd. Dit betekent dat alleen zeer ernstige gedragingen van cliënten die plaatsvinden nadat de WWB van kracht is geworden, kunnen leiden tot het opleggen van een sanctie.

In die gevallen waarin de maatregelwaardige gedraging zich voordeed vóór de inwerkingtreding van de Afstemmingsverordening dient nog wel te worden gezien of het (standaard-)maatregelregime ingevolge de Afstemmingsverordening een zwaardere maatregel voorschrijft dan het (standaard-)maatregelregime zoals dat gold ten tijde van de maatregelwaardige gedraging. Als dat zo is, dan verzet de rechtszekerheid zich tegen onverkorte toepassing van het actuele maatregelregime en dient het (standaard-)maatregelregime geldend tijde van de maatregelwaardige gedraging tot uitgangspunt te worden genomen.

Haarlemse uitgangspunten voor het afstemmingsbeleid

Ter vaststelling van het afstemmingsbeleid en de eerste sanctieverordening (ingande 1 januari 2005) zijn destijds uitgangspunten voor het afstemmingsbeleid benoemd. Op grond van de ervaringen in de afgelopen jaren vormen deze uitgangspunten, zoals onderstaand enigszins aangepast, vertrekpunt voor de onderhavige verordening.

1. Om zowel aan het uitgangspunt van maatwerk te voldoen als om voldoende rechtszekerheid en rechtsgelijkheid te bieden, worden standaardmaatregelen voor de verschillende gedragingen in de afstemmingsverordening opgenomen, waarbij het uitgangspunt dat elk individueel geval op zichzelf beoordeeld moet worden in stand blijft. Dit betekent dat in individuele gevallen kan worden afgeweken van de standaardmaatregel.
2. Nadere omschrijvingen van de verplichtingen en gedragingen worden in de toelichting op de verordening gegeven. Ook komt er een richtlijn voor de uitvoering om te waarborgen dat gelijke situaties gelijk worden behandeld. Bijzondere aandacht zal hier uitgaan voor de begrippen zoals dringende redenen, het interen van vermogen en het zich jegens het college zeer ernstig misdragen.
3. In de afstemmingsverordening wordt een handhavingsartikel opgenomen. Om de twee jaar wordt een handhavingsplan aan de raad aangeboden.
4. Gedragingen die de arbeidsinschakeling belemmeren én gedragingen die financiële gevolgen hebben worden, oplopend naar de ernst van de gedraging, in de tweede, derde, vierde of vijfde categorie geplaatst.
5. Een maatregel vanwege de schending van de inlichtingenplicht wordt afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag.
6. Een maatregel wordt opgelegd door een verlaging van de bijstand in de eerstvolgende **uit te betalen uitkerings** maand(en).
7. In de regel wordt een maatregel toegepast op de bijstandsnorm (dat wil zeggen de algemene bijstand). Een uitzondering hierop vormen die situaties waarin de verwijtbare gedraging van belanghebbende verband houdt met zijn recht op bijzondere bijstand: in dat geval vindt afstemming van de bijzondere bijstand plaats..
8. Bij voorkeur wordt het percentage van de maatregel verdubbeld indien er sprake is van recidive.

9. Bij samenloop van verwijtbare gedragingen worden de maatregelen bij elkaar opgeteld.
10. Waarschuwingen worden in de regel niet toegepast. Als er sprake is van een gedraging uit de eerste categorie kan van deze regel worden afgeweken.

Artikelgewijze toelichting

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijving

In de verordening wordt het begrip ‘belanghebbende’ gebruikt. Dit begrip wordt in artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht omschreven als ‘degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken’.

ad.g

Bruto benadelingsbedrag: de definitie is afkomstig uit het Boetebesluit van 14 oktober 2000 (staatsblad 462). Het bruto benadelingsbedrag is het bruto bedrag dat ten onrechte als uitkering is verleend. De afgedragen of af te dragen loonheffing en premie zijn dus in het bruto benadelingsbedrag begrepen. De maatregelen in verband met het niet nakomen van de inlichtingenplicht met gevolgen voor de bijstand worden, met het oog op rechtsgelijkheid, in alle gevallen afgestemd op het bruto benadelingsbedrag. Het terug te vorderen bedrag in verband met teveel ontvangen bijstand wordt afhankelijk van het tijdstip van terugvorderen wel of niet gebruteerd.

Artikel 2 Het opleggen van een maatregel

Eerste lid

De WWB verbindt aan het recht op een bijstandsuitkering de volgende verplichtingen:

- Het tonen van *voldoende besef van verantwoordelijkheid* voor de voorziening in het bestaan (artikel 18, tweede lid WWB).
- De *plicht tot arbeidsinschakeling* (artikel 9 WWB). Deze plicht bestaat uit twee soorten verplichtingen:
 - de plicht om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en deze te aanvaarden; en
 - de plicht gebruik te maken van door het college aangeboden voorzieningen gericht op ondersteuning bij de arbeidsinschakeling.
- De *informatieplicht* (artikel 17, eerste lid WWB). Op een bijstandsgerechtigde rust de verplichting aan het college op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op bijstand.
- De *medewerkingsplicht* (artikel 17, tweede lid WWB) Dit is de plicht van bijstandsgerechtigden om desgevraagd het college de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de wet. De medewerkingsplicht kan uit allerlei concrete verplichtingen bestaan, zoals:
 - het toestaan van huisbezoek;
 - het meewerken aan een psychologisch onderzoek.

Artikel 18, tweede lid, noemt een gedraging die in ieder geval een schending van de medewerkingsplicht inhoudt: ‘het zich jegens het college zeer ernstig misdragen’.

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

Tweede lid

In de Afstemmingsverordening zijn voor allerlei gedragingen die een schending van een verplichting betekenen, standaardmaatregelen vastgesteld. In dit tweede lid is de hoofdregel neergelegd: het college dient een maatregel af te stemmen op de individuele omstandigheden en de mate van verwijtbaarheid. Deze bepaling brengt met zich mee dat het college bij elke maatregel zal moeten nagaan of gelet op de individuele omstandigheden van de bijstandsgerechtigde afwijking van de standaardmaatregel geboden is. Dit kan zowel een verzwarende als een matigende maatregel betekenen.

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

- Stap 1: vaststellen van de ernst van de gedraging (de ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee de bijstand wordt verlaagd).
- Stap 2: vaststellen van de verwijtbaarheid (wat betreft de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 6).
- Stap 3: vaststellen van de omstandigheden van de bijstandsgerechtigde.

In lid twee wordt een uitzondering gemaakt met betrekking tot het vaststellen van de verwijtbaarheid van een gedraging uit de vijfde categorie (beschreven in art. 10 lid 5). Bij een dergelijke gedraging wordt ervan uitgegaan dat deze gedraging de cliënt volledig te verwijten valt. Het is vervolgens aan de cliënt om eventueel aan te tonen dat dat niet zo is.

Artikel 3 De berekeningsgrondslag

Eerste lid

In dit lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd over de bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag (zie artikel 5 van de WWB).

Tweede lid

In het tweede lid staan de uitzonderingen op het eerste lid genoemd:

- a. De 18 tot 21-jarigen ontvangen een lage jongerennorm die, indien noodzakelijk, wordt aangevuld met bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Indien de maatregel alleen op de jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-plussers.
- b. Deze bepaling maakt het mogelijk dat het college in incidentele gevallen een maatregel oplegt over de bijzondere bijstand of de langdurigheidstoeslag. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand of de langdurigheidstoeslag.

Artikel 4 Het besluit tot opleggen van een maatregel

Een maatregel wordt opgelegd ná het nemen van het besluit hiertoe. Wanneer de maatregel bij een lopende uitkering wordt opgelegd, wordt een besluit tot vaststelling van de algemene bijstand op grond van artikel 45 WWB genomen. Tegen het besluit kan door belanghebbende bezwaar en beroep worden aangetekend.

In dit artikel wordt aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Algemene wet bestuursrecht en dan met name uit het motiveringsbeginsel. Dit houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering wordt voorzien.

Artikel 5 Horen van een belanghebbende

De gemeente zal de belanghebbende in de gelegenheid moeten stellen om gehoord te worden om daarmee de mate van verwijtbaarheid van het verzuim te kunnen vaststellen. Dit horen kan zowel schriftelijk als mondeling gebeuren.

Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze hoorplicht. Lid 2.b gaat over de situaties waarin een inkomstenverklaring te laat wordt ingeleverd. De cliënt wordt in dat geval in de hersteltermijn in de gelegenheid gesteld om schriftelijk aan te geven waarom de inkomstenverklaring te laat wordt ingeleverd.

Artikel 6 Afzien van een maatregel

Eerste lid

Het afzien van een maatregel 'indien elke vorm van verwijtbaarheid' ontbreekt, is geregeld in artikel 18, tweede lid WWB.

Hieronder staat aangegeven hoe in bepaalde situaties met de verwijtbaarheid kan worden omgegaan:

Bekendheid met de verplichting

Er kan van verwijtbaarheid geen sprake zijn als de klant redelijkerwijs niet kon weten dat hij aan een verplichting zou moeten voldoen. Om ervoor te zorgen dat klanten op de hoogte zijn van hun verplichtingen, worden deze in de beschikking opgenomen.

Fouten van de dienst

Als het niet nakomen van verplichtingen (mede) een gevolg is van gedragingen van SoZaWe moet daarmee rekening gehouden worden. Zo ontbreekt iedere verwijtbaarheid als SoZaWe ten onrechte een beschikking uit heeft laten gaan, waarin staat dat een verplichting niet (meer) van toepassing is.

Taalproblemen

Het enkele feit dat een klant de Nederlandse taal niet machtig is, zal op zichzelf nooit een verzachtende omstandigheid kunnen zijn.

Verwijtbaarheid en ontslag

Het gaat hier om gedrag dat heeft geleid tot het ontslag. Bij weigering van een werkloosheidsuitkering of ontslag op staande voet zal in het algemeen sprake zijn van ernstige verwijtbaarheid, voor zover dit door de belanghebbende niet wordt aangevochten.

Tweede lid

Een andere reden om af te zien van een maatregel is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden. Omwille van de effectiviteit ('lik op stuk') is het wenselijk dat een maatregel zo spoedig mogelijk nadat de gedraging heeft plaatsgevonden, wordt opgelegd. De algemene regel is dat geen maatregel wordt opgelegd voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden.

Voor gedragingen die een schending van de informatieplicht inhouden en als gevolg waarvan ten onrechte bijstand is verleend of een te hoog bedrag aan bijstand is verleend, geldt in de regel een termijn van vijf jaar. Met deze termijn wordt aangesloten bij de termijn die stond in artikel 14e van de Abw in verband met het opleggen van een boete wegens niet-nakoming van de informatieplicht. Een termijn van vijf jaar ligt voor de hand gelet op de ernst van de gedraging (fraude) en gelet op het feit dat de gemeente vaak tijd nodig zal hebben om de omvang van de fraude (het benadelingsbedrag) vast te stellen.

Derde lid

Hierin wordt geregeld dat afgezien kan worden van (het uitvoeren van) een maatregel indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Gedacht kan worden aan een zodanige samenloop van omstandigheden dat deze, als de maatregel wordt uitgevoerd, tot gevolg hebben dat de belanghebbende in een ernstige financiële noodsituatie komt, waardoor bijvoorbeeld onmiddellijke huisuitzetting dreigt of een pas begonnen schuldsaneringstraject wordt gefrustreerd. Dringende redenen zijn echter niet uitsluitend van financiële aard; ook immateriële omstandigheden kunnen een rol spelen.

Anders dan in het eerste lid is de maatregel wel terecht opgelegd, maar wordt deze op grond van een dringende reden niet uitgevoerd.

Vijfde lid

Het doen van een schriftelijke mededeling dat wordt afgezien van een maatregel op grond van een dringende reden is van belang vanwege eventuele recidive. De maatregel telt namelijk wél mee voor de bepaling van eventuele recidive.

Het schriftelijk mededelen van het afzien van een maatregel vanwege het ontbreken van verwijtbaarheid is van belang vanwege het 'kenbaarheidsvereiste' (Abw). Dit telt niet mee voor de bepaling van recidive. Ook het afzien van een maatregel op grond van het tweede lid telt niet mee voor de bepaling van recidive.

Artikel 7 Ingangsdatum en tijdvak

Eerste lid

Het opleggen van een maatregel vindt plaats door het verlagen van de bijstandsnorm. In dit lid is vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerstvolgende kalendermaand waarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.

Tweede lid

Wanneer een uitkeringsbedrag nog niet (volledig) aan de bijstandsgerechtigde is uitbetaald, kan de verlaging van de uitkering worden verrekend met het bedrag dat nog moet worden uitbetaald.

Derde lid

Dit lid regelt dat een maatregel voor bepaalde tijd wordt opgelegd. Wordt een maatregel voor een langere duur dan drie maanden opgelegd, dan zal binnen drie maanden (nadat het besluit is genomen en uitgevoerd) een heroverweging moeten plaatsvinden. Het is op grond van deze verordening mogelijk dat een maatregel wordt opgelegd voor drie maanden of langer. Een

voorbeeld hiervan is de situatie uit artikel 12 lid 1 (onvoldoende besef van verantwoordelijkheid). Ook in deze situatie zal de maatregel heroverwogen moeten worden. De verplichting om de maatregel te heroverwegen is geregeld in artikel 18, derde lid van de WWB. Beoordeeld moet dan worden of de omstandigheden en het gedrag van belanghebbende aanleiding geven om de maatregel te herzien.

Artikel 8 Samenloop van gedragingen

De regeling voor de samenloop van gedragingen houdt in dat als een cliënt nagenoeg gelijktijdig door *verschillende* gedragingen meerdere verplichtingen niet nakomt, de maatregelen gekoppeld aan de verwijtbare gedragingen opgestapeld worden.

Voorbeeld

Bij samenloop van geconstateerde verwijtbare gedragingen uit de eerste categorie (5%), tweede (10%) én de derde categorie (20%), wordt de standaardmaatregel bepaald op 35 procent (5% + 10% + 20%). De omstandigheden, ernst van het feit en de mate van verwijtbaarheid moeten overigens nog wel worden meegewogen bij de uiteindelijke bepaling van de maatregel. Bij de individuele toepassing zou de maatregel verspreid kunnen worden over twee maanden.

De regeling geldt niet voor *één* bepaalde gedraging die verschillende schendingen van verplichtingen met zich meebrengt. In dat geval dient voor het toepassen van de maatregel te worden uitgegaan van de zwaarste maatregel die van toepassing is op de betreffende gedraging.

Hoofdstuk 2 Maatregelmatrix

De systematiek van het boete- en maatregelbeleid onder de Algemene bijstandswet is grotendeels in tact gelaten. De systematiek betekent dat de gedragingen / verplichtingen in categorieën worden ingedeeld, waarbij het onderscheiden criterium de ernst van de gedraging is. De ernst neemt toe naarmate de gedraging gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid of er sprake is van financiële gevolgen.

Gekozen is de gedragingen algemeen te omschrijven. De invulling van de verplichtingen dient zoveel mogelijk te worden afgestemd op de mogelijkheden van de individuele bijstandsgerechtigde.

Artikel 9 Indeling in categorieën

Hierin worden de standaardmaatregelen voor de vijf categorieën van gedragingen die verband houden met het niet of onvoldoende voldoen aan de verplichtingen verbonden aan het recht op bijstand. Bij het vaststellen van de percentages waarmee de bijstand wordt verlaagd is in ogenschouw genomen:

- De proportionaliteit en evenredigheid van de maatregel in relatie tot de verwijtbare gedraging.
- De verwachte bijdrage van de maatregel aan de beoogde gedragsverandering bij belanghebbende.

Tweede lid De hoogte en de duur van de maatregel

- a. Tot de eerste categorie behoren de relatief lichte vergrijpen: de standaardmaatregel hiervoor bedraagt vijf procent van de bijstandsnorm gedurende een maand. Er is tevens een mogelijkheid om bij een (eerste) constatering van een verwijtbare gedraging uit deze eerste

- categorie een waarschuwing op te leggen in plaats van een maatregel (op grond van het derde lid van artikel 9).
- b. Tot de tweede categorie behoren de relatief lichte vergrijpen die wél een relatie hebben tot de plicht tot arbeidsinschakeling en / of die in lichte mate financiële gevolgen hebben. De standaardmaatregel bedraagt tien procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.
 - c. Tot de derde categorie behoren de gedragingen die een aanleiding vormen tot een beroep op bijstand of het zonder noodzaak langer voortduren daarvan. De standaardmaatregel bedraagt twintig procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.
 - d. Tot de vierde categorie behoren de zwaar verwijtbare gedragingen. De standaardmaatregel bedraagt honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.
 - e. Tot de vijfde categorie behoren de zwaar verwijtbare gedragingen waarbij bewust een uitkeringsonafhankelijke(r) situatie wordt geweigerd dan wel opgegeven. De standaardmaatregel bedraagt honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.

Derde lid Waarschuwing

In de verordening is geregeld dat het afgeven van een waarschuwing in plaats van een maatregel zeer beperkt wordt toegepast. Namelijk alleen als er sprake is van een gedraging uit de eerste categorie en alleen dan wanneer belanghebbende gedurende de twee voorgaande jaren geen waarschuwing of maatregel heeft opgelegd gekregen.

Een schriftelijke waarschuwing is geen maatregel. Dat wil zeggen dat bij herhaling van de gedraging in principe een maatregel wordt opgelegd zonder toepassing van de recidiveregeling.

Vierde lid Recidive

Er is sprake van recidive in het geval belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van het besluit waarbij een maatregel is opgelegd, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging. Bij recidive kan het percentage óf de periode van de standaardmaatregel in verband met de tweede verwijtbare gedraging worden verdubbeld. Bij voorkeur wordt het percentage verdubbeld.

In het geval een belanghebbende na een tweede verwijtbare gedraging opnieuw verwijtbaar gedrag vertoont, wordt de hoogte en de duur van de maatregel individueel vastgesteld.

De recidivebepaling is aan de Abw-regelgeving ontleend, maar verschilt daarvan op drie punten.

1. In de Abw was de termijn gekoppeld aan de gedraging. In deze verordening is de termijn gekoppeld aan het *besluit* betreffende de eerdere maatregel.
2. De koppeling aan de eerdere categorie is niet gehandhaafd.
3. Het derde verschil is de mogelijkheid om bij recidive niet alleen de periode te verdubbelen, maar in de plaats daarvan – en bij voorkeur – het percentage. Hiervoor is gekozen uit oogpunt van lik-op-stuk beleid.

Voor de bepaling van recidive telt niet mee:

- de verwijtbare gedraging waarvoor een waarschuwing is afgegeven (artikel 9 derde lid) en
- de geconstateerde gedraging waarbij iedere vorm van verwijtbaarheid ontbrak (afzien van een maatregel op grond van het ontbreken van verwijtbaarheid, artikel 6 eerste lid en tweede lid)

Artikelen 10 t/m 13 Indeling van gedragingen in categorieën

In de artikelen 10 t/m 13 staan de gedragingen per onderscheiden categorieën nader uitgewerkt. Artikel 10 gaat in op de arbeidsverplichtingen van belanghebbenden, artikel 11 somt de overige verplichtingen uit de WWB op, artikel 12 betreft het betonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan en artikel 13 gaat over zeer ernstige

misdragingen. In de onderstaande toelichting volgt per categorie een opsomming van de verwijtbare gedragingen.

Eerste categorie (artikel 10 lid 1 en artikel 11 lid 1)

Hieronder vallen de gedragingen die te maken hebben met het niet nakomen van de informatieplicht zonder dat dit financiële gevolgen heeft.

Het gaat hier bijvoorbeeld om het niet op tijd verstrekken van inlichtingen aan de gemeente. Een tweede situatie gaat over het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen zonder financiële gevolgen. Dit is de zogenoemde 'nulfraude'. In deze situatie heeft belanghebbende niet voldaan aan de inlichtingenplicht van artikel 17 WWB. De situatie waarin het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen wél financiële gevolgen heeft, behoort tot de sanctiëring op grond van artikel 14.

In de eerstgenoemde situatie is artikel 54 WWB van toepassing. Het recht op bijstand kan worden opgeschort en belanghebbende wordt in de gelegenheid gesteld binnen een termijn het verzuim te herstellen (de hersteltermijn). Wordt de gevraagde informatie niet binnen de gestelde termijn aan de gemeente verstrekt, dan kan de bijstandsuitkering worden beëindigd (het intrekken van het besluit tot toekenning van de bijstand). Worden de gevraagde gegevens wél binnen de hersteltermijn verstrekt, dan wordt de bijstand voortgezet, maar wordt tevens een maatregel opgelegd.

Door de formulering van de gedragingen onder de eerste categorie kunnen ook andere dan bovengenoemde gedragingen onder categorie 1 vallen, zolang deze gedragingen geen financiële gevolgen hebben en geen betrekking hebben op de arbeidsinschakeling en niet tot één van de andere categorieën behoort.

De hoogte en de duur van de maatregel van de eerste categorie is geregeld in artikel 9, tweede lid onderdeel a.

Tweede categorie (artikel 10 tweede lid en artikel 11 tweede lid)

- a. In artikel 10 lid 2 onderdeel a gaat het om de formele verplichting zich als werkzoekende in te schrijven bij het UWV Werkbedrijf en te doen blijven. Dit betreft een wettelijke verplichting die in artikel 9, eerste lid, onderdeel a van de wet is opgenomen.
- b. In artikel 10 lid 2 onderdeel b gaat het om de verplichting tot het ondertekenen van een trajectplan zoals die in de Reïntegratieverordening is opgenomen.
- c. In artikel 11 lid 2 onderdeel a gaat het om het niet of in onvoldoende mate voldoen aan de algemene medewerkingsplicht voor zover dit geen directe gevolgen heeft voor de arbeidsinschakeling en geen gevolgen heeft voor de hoogte van de bijstandsnorm.
- d. In artikel 11 lid 2 onderdeel b gaat het om de nadere verplichtingen die op grond van artikel 55 en 57 van de wet kunnen worden opgelegd.

De hoogte en de duur van de maatregel van de tweede categorie is geregeld in artikel 9, tweede lid, onderdeel b.

Derde categorie (artikel 10 derde lid en artikel 12 eerste lid)

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

arbeidsinschakeling verminderen. Voorbeelden van deze categorie zijn negatieve gedragingen bij sollicitaties en onvoldoende meewerken aan het opgestelde trajectplan.

- a. Het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, heeft betrekking op de actieve sollicitatieplicht en het stellen van niet verantwoorde beperkingen ten aanzien van de aanvaardbare arbeid. De definitie van algemeen geaccepteerde arbeid is iedere vorm van betaald werk met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht dat algemeen maatschappelijk aanvaard is en geen gewetensbezwaren oproept (artikel 10 derde lid onderdeel a).
- b. Bij toekenning van de bijstand (of in een later stadium) wordt aan de belanghebbende de plicht tot arbeidsinschakeling opgelegd. Een onderdeel van deze wettelijke verplichting is mee te werken aan een voorziening om arbeidsinschakeling te realiseren. De Haarlemse voorzieningen staan in de reïntegratieverordening (paragraaf over “Voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling”). De arbeidsinschakeling wordt direct geschaad, wanneer de belanghebbende deze verplichting niet of onvoldoende nakomt, hetgeen gevolgen kan hebben voor de duur van de aanspraak op bijstand. Het niet voldoende verlenen van medewerking aan een voorziening dan wel traject leidt tot vertraging. De gedragingen in deze subcategorie hebben echter niet tot gevolg dat de voorziening definitief geen doorgang vindt of moet worden beëindigd.
Van onvoldoende medewerking is in ieder geval sprake als de belanghebbende niet op afspraken, die gericht zijn op de arbeidsinschakeling, verschijnt of opdrachten in het kader van een scholing dan wel traject niet naar behoren uitvoert (artikel 10 derde lid onderdeel b).
- c. De verplichting om voldoende besef van verantwoordelijkheid te tonen voor de voorziening in het bestaan, geldt reeds voordat een bijstandsuitkering wordt aangevraagd (artikel 12 eerste lid). Dit betekent dat wanneer iemand in de periode voorafgaand aan de bijstandsaanvraag een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid heeft getoond, waardoor hij niet langer beschikt over de middelen om in zijn levensonderhoud te voorzien en als gevolg daarvan een bijstandsuitkering aanvraagt, de gemeente bij de toekenning van de bijstand hiermee rekening kan houden door het opleggen van een maatregel.

Een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan uit allerlei gedragingen blijken, zoals:

- een onverantwoorde besteding van vermogen;
- het niet nakomen van de verplichting tot instellen alimentatievordering.

Hieronder volgen enkele voorbeelden waaruit een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid blijkt:

Te snelle intering vermogen

Een vrouw ontvangt bij de boedelscheiding een bedrag € 32.000. Vanaf het moment dat de vrouw feitelijk kan beschikken over dit vermogen, zal zij dit op verantwoorde wijze moeten interen. De interingsnorm is anderhalf maal de bijstandsnorm plus de eventuele benodigde particuliere ziektekostenverzekering. De (alleenstaande) vrouw zal dan circa anderhalf jaar in haar eigen levensonderhoud kunnen voorzien. In het geval de vrouw binnen een jaar een beroep moet doen op bijstand, kan de bijstand worden verleend onder toepassing van een maatregel van 20 procent gedurende een half jaar. Deze werkwijze is conform jurisprudentie.

Onderbedeling bij echtscheiding

Door bij echtscheiding in te stemmen met een onderbedeling is een situatie ontstaan

waardoor eerder een beroep op bijstand is ontstaan. Hierdoor wordt blijk gegeven van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

De hoogte en de duur van de maatregel van de derde categorie is geregeld in artikel 9, tweede lid onderdeel c. In afwijking hiervan kan in het geval van het tonen van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid de maatregelperiode langer worden vastgesteld (zie het voorbeeld).

Vierde categorie (artikel 10 vierde lid en artikel 13)

a. Het gaat hier om dezelfde soort gedraging als bedoeld in de derde categorie onder b, echter met dit verschil dat de gedraging heeft geleid tot het definitief geen doorgang vinden of afbreken van de voorziening. In de praktijk zal beëindiging van een voorziening dan wel traject pas plaatsvinden nadat de belanghebbende door zijn gedrag herhaaldelijk heeft laten blijken niet mee te willen werken. Zonder traject is arbeidsinschakeling voor de desbetreffende belanghebbende niet mogelijk, waardoor het gedragingen betreft die de kans op uitstroom voor langere tijd vrijwel onmogelijk maken (artikel 10 vierde lid).

b. Met het zich zeer ernstig misdragen wordt met name bedoeld agressief gedrag (artikel 11 vierde lid).

Onder de term ‘zeer ernstig misdragen’ kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan. In het kader van deze verordening wordt gesproken van ‘zeer ernstig misdragen’ als het gedrag verwijtbaar is en het gedrag in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd. Er moet een verband bestaan tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen bij het vaststellen van het recht op een uitkering. En tot slot kan er geen maatregel worden opgelegd als belanghebbende zich agressief heeft gedragen tegenover een medewerker van een andere organisatie die belast is met de uitvoering van de WWB (bijvoorbeeld een reïntegratiebedrijf).

Bij het vaststellen van de maatregel moet worden gekeken naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de persoonlijke omstandigheden van belanghebbende. Wat betreft het vaststellen van de ernst van de gedraging kunnen de volgende vormen van agressief gedrag in een oplopende reeks worden onderscheiden:

- verbaal geweld
- discriminatie
- intimidatie
- zaakgericht fysiek geweld (vernielingen)
- mensgericht fysiek geweld
- combinatie van agressievormen

Voor de mate van verwijtbaarheid is het onderscheid tussen instrumenteel geweld en frustratiegeweld relevant. Van instrumenteel geweld is sprake als iemand het toepassen van geweld bewust gebruikt om een doel te bereiken. Agressie die ontstaat door onmacht, ontevredenheid, onduidelijkheid en dergelijke behoort tot het frustratiegeweld. Deze laatste vorm is in mindere mate verwijtbaar dan het instrumenteel toepassen van geweld.

Haarlem heeft een agressieprotocol waarin is aangegeven hoe wordt omgegaan met lastige en agressieve cliënten. Deze regels zijn ook van toepassing op cliënten van de afdeling SoZaWe.

De hoogte en de duur van de maatregel van de vierde categorie is geregeld in artikel 9, tweede lid onderdeel d.

Vijfde categorie (artikel 10 vijfde lid)

Essentieel bij de hier genoemde gedragingen is dat de belanghebbende door de weigering of het onvoldoende meewerken bewust afziet van de mogelijkheid om geheel of gedeeltelijk onafhankelijk van een bijstandsuitkering te worden of blijven.

- a. Artikel 10 lid 5 onderdeel a heeft betrekking op het weigeren van algemeen geaccepteerde arbeid. Het kan hierbij om allerlei soorten arbeid gaan: parttime of fulltime, tijdelijk of voor onbepaalde duur. In deze categorie gedraging gaat het om verwijtbaar ontslag, *bijvoorbeeld een ontslag op staande voet wegens werkweigering of ontslag op eigen verzoek*. In deze gevallen wordt een aanvraag WW vrijwel zonder uitzondering geweigerd. Tenzij achteraf anders blijkt, neemt SoZaWe de constatering van de UWV dat er sprake is van verwijtbaarheid over. Mocht in het bezwaar en beroep tegen de weigering van de WW-uitkering blijken dat het ontslag niet verwijtbaar is, dan kan er in het kader van de WWB ook geen sprake zijn van verwijtbaarheid. Als de belanghebbende afziet van het aanvragen van WW, dan zal SoZaWe een eigen onderzoek naar de verwijtbaarheid moeten instellen.
- b. Artikel 10 lid 5 onderdeel b heeft betrekking op het niet of onvoldoende meewerken aan een voorziening die een uitkeringvervangend inkomen biedt, zoals arbeid in het kader van Workfirst.

De hoogte en de duur van de maatregel van de vijfde categorie is geregeld in artikel 9, tweede lid onderdeel e.

Artikel 12 tweede lid Gedragingen met betrekking tot incidentele bijzondere bijstand

Artikel 12 lid 2 regelt de afstemming van bijzondere bijstand in die gevallen waarin de belanghebbende geen aanspraak meer kan maken op een voorliggende voorziening, maar hier wel aanspraak op had kunnen maken indien de belanghebbende bijvoorbeeld tijdig de huur- of zorgtoeslag had aangevraagd of tijdig een ziektekostenverzekering had afgesloten. Omdat er geen voorliggende voorziening meer is, kan de aanvraag niet op die grond worden afgewezen, maar dient een verlaging te worden toegepast van 100%.

Artikel 14 Het niet nakomen van de inlichtingenplicht met gevolgen voor de bijstand

Eerste lid

In artikel 17 lid 1 van de wet en artikel 65 van de Abw is bepaald dat belanghebbende op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling doet van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op bijstand. Onder 'onverwijld' wordt verstaan 'binnen één maand na het ontstaan dan wel vóór komen van de feiten en omstandigheden'.

Tweede lid

De hoogte en de duur van de maatregel is geregeld in artikel 14 tweede lid.

De relatie met de strafrechtelijke maatregel

Gemeenten zijn verplicht om proces-verbaal op te maken en aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie indien er sprake is van fraude en het benadelingsbedrag hoger is dan € 10.000,- (de aangifterichtlijn sociale zekerheid). De Centrale Raad voor Beroep heeft zich in het verleden geregeld uitgesproken tegen 'dubbele bestraffing'. Uitgangspunt is dan ook dat als er aangifte wordt gedaan, geen maatregel wordt opgelegd.

Artikel 15 Handhavingsplan

WWB artikel 8a bepaalt dat de gemeenteraad in het kader van het financiële beheer regels stelt voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet. Het doel hiervan is de handhaving van de WWB en het fraudebeleid op de agenda van de gemeenteraden te zetten. Door de opname van artikel 15 in de Afstemmingsverordening hoeft er geen aparte fraudeverordening worden opgesteld. Wel is een duidelijke verplichting opgelegd om iedere twee jaar een handhavingsplan aan de gemeenteraad te presenteren.