

18A I.



De Raad van de gemeente Rotterdam,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 14 oktober 2014
(raadsvoorstel nr. 2014/081);

gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a, 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 Verordening maatregelen en handhaving Participatiewet, IOAW, IOAZ vast te stellen

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. IOAW: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
 - b. IOAZ: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
 - c. benadelingsbedrag: bedrag aan netto-bijstand dat als gevolg van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan onterecht is verleend;
 - d. boete: de bestuurlijke boete, zoals bedoeld in artikel 18a van de Participatiewet;
 - e. bijstand: algemene en bijzondere bijstand;
 - f. bijstandsnorm: toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de Participatiewet;
 - g. bijzondere bijstand: bijstand, als bedoeld in artikel 5, onderdeel d, van de Participatiewet;
 - h. college: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam;
 - i. grondslag: toepasselijke grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de IOAW of artikel 5 van de IOAZ voor zover sprake is van een uitkering op grond van de IOAW of IOAZ;
 - j. maatregel: verlaging van de bijstand of uitkering op grond van artikel 18, tweede of vierde lid van de Participatiewet, artikel 20, tweede lid van de IOAW of artikel 20, eerste lid van de IOAZ;
 - k. tegenprestatie: het verrichten van werkzaamheden conform art. 9, eerste lid, onder c, van de Participatiewet;
 - l. uitkering: uitkering als bedoeld in artikel 9 van de IOAW of de IOAZ.
2. De begripsbepalingen van de Participatiewet, IOAW en IOAZ zijn op deze verordening van toepassing, tenzij daarvan uitdrukkelijk wordt afgeweken.

Artikel 2. Toepassing van een maatregel

1. Het college legt in overeenstemming met deze verordening een maatregel op in de gevallen bedoeld in artikel 18, tweede en vierde lid, van de Participatiewet, artikel 20, tweede lid, van de IOAW of artikel 20, eerste lid, van de IOAZ.
2. Een maatregel als bedoeld in het eerste lid wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging verweten kan worden en de omstandigheden waarin hij verkeert.
3. Bij het opleggen van een maatregel wordt deze verordening in acht genomen, onverminderd de bevoegdheid van het college om de hoogte of de duur van een

maatregel met toepassing van art. 18, tiende lid, van de Participatiewet afwijkend vast te stellen.

Artikel 3. Ingangsdatum en tijdvak

1. Een maatregel wordt toegepast met ingang van de eerste dag van de kalendermaand volgend op de datum waarop het besluit tot het opleggen van de maatregel is bekendgemaakt.
2. In afwijking van het eerste lid kan een maatregel met terugwerkende kracht worden toegepast voor zover de verwijtbare gedraging in het verleden heeft plaatsgevonden en de bijstand of uitkering waarop belanghebbende sindsdien aanspraak kan maken, nog niet is uitbetaald.

Artikel 4. Berekeningsgrondslag

1. Een maatregel wordt berekend over en uitgedrukt in een percentage van de bijstandsnorm of de grondslag.
2. In afwijking van het eerste lid kan een maatregel 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.

Hoofdstuk 2. Niet nakomen van de niet-geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 5. Gedragingen Participatiewet

1. Het college verlaagt de bijstandsnorm bij niet nakomen van de onderstaande verplichtingen, voorzover deze niet vallen onder de geüniformeerde verplichtingen in art. 18, vierde lid van de Participatiewet.
2. Bij het vaststellen van de hoogte en duur van de maatregel worden de verplichtingen in de volgende categorieën onderscheiden:
 - a. eerste categorie:
 - 1° het zich tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen;
 - 2° het tijdig laten verlengen van de registratie.
 - b. tweede categorie:
 - 1°. het meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de Participatiewet;
 - 2°. het 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 de 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°. bij intrekking door het college van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder op grond van artikel 9a, vijfde lid, onder d, van de Participatiewet;
 - 4°. het verschijnen op een oproep:
 - voor een onderzoek naar de arbeidsmogelijkheden;
 - in verband met de uitvoering van een (arbeids-) medisch onderzoek;
 - bij een re-integratiebedrijf of banenmarkt;
 - in het kader van een traject;
 - in het kader van de tegenprestatie;
 - 5°. het nakomen van een door het college opgelegde verplichting als bedoeld in artikel 55 van de Participatiewet, waaronder begrepen het meewerken aan een noodzakelijke door een arts geadviseerde medische behandeling.
 - c. derde categorie:
 - 1° het naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid zien te verkrijgen voor zover



- dit niet voortvloeit uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet;
- 2° het naar vermogen aanvaarden, verrichten dan wel behouden van een door het college opgedragen tegenprestatie;
 - 3° het naar vermogen vinden of behouden van scholing.

Artikel 6. Gedragingen IOAW en IOAZ

1. Het college verlaagt de grondslag als een verplichting op grond van de artikelen 37 en 38 van de IOAW of de artikelen 37 en 38 van de IOAZ niet wordt nagekomen.
2. Bij het vaststellen van de hoogte en duur van de maatregel worden de verplichtingen in de volgende categorieën onderscheiden:
 - a. eerste categorie:
 - 1° het zich tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen;
 - 2° het tijdig laten verlengen van de registratie.
 - b. tweede categorie:
 - 1° het meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
 - 2° het 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 IOAW of artikelen 36, eerste lid, en artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAZ, voor zover dit niet heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening;
 - 3° bij intrekking door het college van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder op grond van artikel 38, vijfde lid, onder d, van de IOAW dan wel IOAZ;
 - 4° Het verschijnen op een oproep:
 - voor een onderzoek naar de arbeidsmogelijkheden;
 - in verband met de uitvoering van een (arbeids-) medisch onderzoek;
 - bij een re-integratiebedrijf of banenmarkt;
 - in het kader van een traject;
 - in het kader van de tegenprestatie.
 - c. derde categorie:
 - 1° het naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
 - 2° het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
 - 3° het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
 - 4° het gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW of artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAZ voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening.
 - 5° het aanvaarden, verrichten en behouden van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f, van de IOAW of artikel 37, eerste lid, onderdeel f, van de IOAZ.

Artikel 7. Waarschuwing en hoogte en duur van de maatregel

1. Bij gedragingen van de eerste categorie, als bedoeld in de artikelen 5, tweede lid, onder a, en 6, tweede lid, onder a, wordt volstaan met een schriftelijke waarschuwing.
2. De maatregel, bij gedragingen als bedoeld in de artikelen 5, tweede lid, onder b en c, en 6, tweede lid, onder b en c, wordt vastgesteld op:
 - a. 30% van de bijstandsnorm of grondslag gedurende één maand bij gedragingen van de tweede categorie;
 - b. 100% van de bijstandsnorm of grondslag gedurende één maand bij gedragingen van de derde categorie;
 - c. als uit houding en gedrag ondubbelzinnig blijkt dat de belanghebbende een verplichting uit de derde categorie niet wil nakomen dan wel zwaar nalatig is, wordt,



in afwijking van het gestelde onder b, 100% gedurende twee maanden opgelegd.

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

Artikel 8. Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

1. Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet niet nakomt, bedraagt de maatregel 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand.
2. Als uit houding en gedragingen van de belanghebbende ondubbelzinnig is gebleken dat hij een in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichting niet wil nakomen dan wel zwaar nalatig is, bedraagt de maatregel 100% gedurende twee maanden.

Hoofdstuk 4. Overige gedragingen die leiden tot een maatregel

Artikel 9. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Gedragingen van de belanghebbende die niet vallen onder de artikelen 5, 6 en 8 van deze verordening, maar wel aangemerkt kunnen worden als tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet leiden, ook bij een beroep op bijstand, tot een maatregel.
2. Onder de in het eerste lid bedoelde gedragingen valt in ieder geval een onverantwoorde besteding van vermogen, waaronder begrepen het doen van schenkingen, op een moment dat de noodzaak van bijstandsverlening aanwezig was of redelijkerwijs was te voorzien.
3. Een maatregel op grond van het eerste lid wordt afgestemd op het benadelingsbedrag, met inbegrip van het onverantwoord bestede vermogen, gerelateerd aan de bijstand.
4. De maatregel wordt vastgesteld op:
 - a. 30% van de bijstandsnorm gedurende één maand als het benadelingsbedrag niet is vast te stellen;
 - b. 30% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag tot € 4000,-;
 - c. 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij een benadelingsbedrag van € 4000,- of hoger.

Artikel 10. Zeer ernstige misdragingen

1. Als een belanghebbende de verplichting, zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet, art. 20, tweede lid, IOAW, dan wel art. 20, eerste lid van de IOAZ, ten aanzien van het zich onthouden van het zich zeer ernstig misdragen niet nakomt, wordt een maatregel opgelegd van 100% van de bijstandsnorm of de grondslag gedurende één maand.
2. Het college legt een maatregel van 100% gedurende drie maanden op in extreme gevallen bij het niet nakomen van de verplichting, zoals bedoeld in het eerste lid.

Hoofdstuk 5. Recidive

Artikel 11. Recidive

1. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een waarschuwing dan wel een maatregel is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 5, 6, 9, eerste lid en 10 van deze verordening opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijfbare gedraging, legt het college een maatregel op van:
 - a. 30% gedurende één maand in plaats van een schriftelijke waarschuwing;
 - b. 100% gedurende één maand in plaats van 30% gedurende een maand;
 - c. 100% gedurende drie maanden in plaats van 100% gedurende één maand.
2. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een verlaging is toegepast op grond van het eerste lid, opnieuw schuldig maakt

aan eenzelfde verwijtbare gedraging, legt het college een maatregel op van:

- a. 100% gedurende één maand in plaats van 30% gedurende één maand;
- b. 100% gedurende drie maanden in plaats van 100% één maand;
- c. 100% gedurende drie maanden bij iedere volgende recidive.

3. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel 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 100% van de bijstandsnorm gedurende drie maanden.

Hoofdstuk 6. Blijvende of tijdelijke weigering IOAW/IOAZ

Artikel 12. Weigeren uitkering IOAW/IOAZ

1. Het college weigert de uitkering tijdelijk geheel of gedeeltelijk naar de mate waarin de belanghebbende uit of in verband met arbeid inkomen als bedoeld in artikel 8 van de IOAW of IOAZ zou hebben kunnen verwerven, als:
 - a. aan de beëindiging van zijn dienstbetrekking een dringende reden ten grondslag ligt in de zin van artikel 678 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de belanghebbende een verwijt kan worden gemaakt;
 - b. de dienstbetrekking is beëindigd door of op verzoek van belanghebbende zonder dat aan de voortzetting ervan zodanige bezwaren waren verbonden, dat deze voortzetting redelijkerwijs niet van hem zou kunnen worden gevergd;
 - c. de belanghebbende nalaat algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden; of
 - d. de belanghebbende door eigen toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgt.
2. Het college kan afzien van de in het eerste lid genoemde weigering als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
3. Als het college de uitkering op grond van artikel 20, eerste lid, van de IOAW of artikel 20, tweede lid, van de IOAZ blijvend of tijdelijk weigert en de gedraging die tot deze weigering heeft geleid tevens op grond van deze verordening tot een maatregel zou kunnen leiden, blijft een maatregel ter zake van die gedraging achterwege.

Hoofdstuk 7. Handhaving



18

Artikel 13. Opdracht en verantwoording

1. Het college draagt zorg voor een rechtmatige en doelmatige uitvoering van de Participatiewet, IOAW en IOAZ en treft maatregelen ter voorkoming en bestrijding van:
 - a. het ten onrechte ontvangen van bijstand en uitkering; of
 - b. misbruik en oneigenlijk gebruik van de Participatiewet, IOAW of IOAZ.
2. Het college informeert de gemeenteraad hierover op verzoek of uit eigen beweging via de gebruikelijke rapportagesystematiek.

Artikel 14. Aangifte

Als het college bij de uitvoering van de Participatiewet, IOAW of IOAZ het gerechtvaardigde vermoeden heeft dat een belanghebbende een strafbaar feit heeft begaan, doet het college daarvan aangifte bij het openbaar ministerie, in overeenstemming met de daarvoor geldende richtlijnen en de met het openbaar ministerie gemaakte afspraken.

Artikel 15. Verrekening recidive-boete

1. Het college verrekent de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 60b, eerste lid, Participatiewet met de algemene bijstand.
2. In afwijking van het eerste lid kan het college de boete met een kleiner deel van de algemene bijstand verrekenen als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.

Hoofdstuk 8. Slotbepalingen

Artikel 16. Intrekken oude verordening

De Verordening afstemming en handhaving WWB, IOAW, IOAZ Rotterdam 2013 wordt ingetrokken.

Artikel 17. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: 'Verordening maatregelen en handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ'.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 27 november 2014.

De griffier,



De voorzitter,



Toelichting

Algemeen

Op 1 januari 2015 zijn de 'Wet maatregelen WWB en enkele andere wetten' (Stb. 2014, 269) en de Participatiewet (Stb. 2014, 270) in werking getreden. De WWB is daarmee opgegaan in de Participatiewet en bestaat niet meer. De Verordening afstemming en handhaving WWB, IOAW, IOAZ Rotterdam 2013 wordt daarom ingetrokken.

In de Participatiewet is vastgelegd dat bij verordening regels moeten worden gesteld omtrent het verlagen van de bijstand, bedoeld in art. 18, tweede lid, en de periode van verlaging van de bijstand, bedoeld in art. 18, vijfde en zesde lid van de wet.

De nieuwe verordening is, ten opzichte van de vorige, met name aangepast op de wijzigingen in de wetgeving uit de Wet maatregelen WWB en enkele andere wetten.

Wijzigingen wetgeving

- In de nieuwe wet is een aantal arbeidsverplichtingen opgesomd waarvoor in ieder geval een in de wet bepaald maatregelpercentage bij het niet nakomen ervan moet worden opgelegd, de zogenaamde geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

Het gaat dan om:

- a. het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- b. het uitvoering geven aan de door het college opgelegde verplichting om ingeschreven te staan bij een uitzendbureau;
- c. het naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid in een andere dan de gemeente van inwoning, alvorens naar die andere gemeente te verhuizen;
- d. bereid zijn om te reizen over een afstand met een totale reisduur van 3 uur per dag, indien dat noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- e. bereid zijn om te verhuizen, indien het college is gebleken dat er geen andere mogelijkheid is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, en de belanghebbende een arbeidsovereenkomst met een duur van tenminste een jaar en een netto beloning die ten minste gelijk is aan de voor de belanghebbende geldende bijstandsnorm, kan aangaan;
- f. het verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- g. het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid niet belemmeren door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging of gedrag;
- h. het gebruik maken van door het college aangeboden voorzieningen, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling en mee te werken aan onderzoek naar zijn of haar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling.



- **Maatregelpercentage bij niet nakomen van bovengenoemde verplichtingen bedraagt wettelijk 100%. De duur van de maatregel, ook bij recidive, moet worden vastgelegd in de verordening. De duur moet ten minste één maand en maximaal drie maanden zijn.**
- **Daarnaast geeft de wet in een nieuwe bepaling aan dat de op te leggen dan wel opgelegde maatregel (wettelijk dan wel op basis van gemeentelijk beleid) moet worden afgestemd op de omstandigheden van de werkzoekende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven, als naar het oordeel van de gemeente, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe aanleiding geven.**
- **Tevens geeft de wet aan dat gemeenten in de verordening kunnen vastleggen dat het bedrag van de maatregel bij de geüniformeerde arbeidsverplichtingen over een langere periode wordt 'uitgesmeerd': ten hoogste over de maand van oplegging en twee volgende maanden. Het bedrag van de maatregel van 100% over een maand kan dan bijv. worden verrekend met de bijstand over twee maanden.**
- **De wet geeft tevens de mogelijkheid aan het college, bij oplegging van een maatregel op grond van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, om deze maatregel te herzien, als na het opleggen van die maatregel uit houding en gedragingen van de werkzoekende ondubbelzinnig is gebleken dat hij de verplichtingen (alsnog) nakomt. De maatregel kan dan worden beperkt. Hiertoe moet de werkzoekende wel eerst een herzieningsverzoek indienen.**

Inhoudelijke wijzigingen maatregelenbeleid

In de wet vastgelegde verplichtingen met 100%-maatregel

De Wet maatregelen WWB en enkele andere wetten beperkt de gemeentelijke beleidsvrijheid op het gebied van het maatregelenbeleid. Voor een aantal in de wet opgesomde verplichtingen moet een maatregel van 100% worden opgelegd.

De gemeente heeft, bij het niet nakomen van deze verplichtingen, alleen de mogelijkheid om in een verordening de duur van de maatregel te bepalen.

Bij een eerste overtreding is de duur van één maand in principe afdoende. Dit komt ook overeen met het tot nu toe geldende gemeentelijke maatregelenbeleid.

Als uit houding en gedrag van de belanghebbende echter is gebleken dat hij de verplichtingen niet wil nakomen dan wel zwaar nalatig is, kan, bij deze zwaarwegende verplichtingen, in eerste instantie een 100% maatregel gedurende twee maanden worden opgelegd.

Bij recidive (het opnieuw niet nakomen van één van de wettelijke opgesomde arbeidsverplichtingen binnen twaalf maanden na oplegging van de eerste maatregel) is een maatregel van 100% drie maanden van toepassing. Bij een herhaald verwijtbaar gedrag past een stevige maatregel. Bij bijzondere omstandigheden is een matiging mogelijk.

In het verlengde hiervan wordt bij eerste recidive, na een maatregel van 100% één maand, op grond van gemeentelijk beleid, ook een maatregel van 100% gedurende drie maanden opgelegd.



Zeer ernstig misdragen

In extreme gevallen van het niet nakomen van de verplichting zich te onthouden van het zich zeer ernstig misdragen wordt, voor extreme gevallen, een maatregeloplegging mogelijk gemaakt van 100% drie maanden.

Individualisering

Op grond van de tekst in de WWB was het rekening houden met de omstandigheden van de werkzoekende al mogelijk, omdat de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen daarop moeten worden afgestemd. Deze bepaling blijft ook in de Participatiewet bestaan.

In de Participatiewet wordt nu verder bepaald dat het college de op te leggen dan wel opgelegde maatregel afstemt op de (bijzondere) omstandigheden van de werkzoekende en zijn mogelijkheden om middelen te verwerven, als er dringende redenen zijn om de maatregel aan te passen. De mogelijkheid om meer maatwerk bij het opleggen van een maatregel te leveren zijn hiermee verruimd. Dit geldt voor de oplegging van een maatregel bij niet nakomen van de wettelijke verplichtingen als bij het niet nakomen van verplichtingen die vallen onder het gemeentelijk beleid.

Dit houdt in dat het uitgangspunt de standaardmaatregel is en dat bij gebleken bijzondere omstandigheden er redenen (moeten) zijn om de hoogte van de maatregel te matigen. Het leveren van maatwerk kan naar zijn aard niet goed in bepalingen van de verordening vastgelegd worden. Het percentage kan uiteenlopen van 0 tot 100%. Ook de duur van de maatregel kan worden aangepast. Daarbij geldt, dat de omstandigheden van de werkzoekende en de noodzaak van oplegging van een maatregel in een goede balans moeten zijn.

Ter onderbouwing van de individualisering van de maatregel moet gemotiveerd worden wat de bijzondere omstandigheden waren die als dringende reden worden gezien voor deze verlaging.

Mogelijkheid herziening maatregel

De mogelijkheid tot herziening is bedoeld voor de maatregelen, ten aanzien van het niet nakomen van de in de wet opgenomen arbeidsverplichtingen (art. 18, vierde lid Participatiewet). Om voor een herziening in aanmerking te komen moet de werkzoekende een verzoek tot herziening van de opgelegde maatregel indienen. Er kan tot herziening worden besloten als de werkzoekende binnen de termijn van de lopende maatregel ondubbelzinnig heeft laten blijken uit zijn houding en gedrag alsnog de verplichting(en) na te komen.

De herziening van de maatregel op grond van het niet nakomen van de overige verplichtingen die onder het gemeentelijke maatregelenbeleid vallen en in de verordening zijn benoemd, zal in beleidsregels worden vastgelegd.

IOAW/IOAZ

De nieuwe wetgeving geeft op het punt van het opleggen van maatregelen op grond van de IOAW en IOAZ geen wijzigingen. De bepalingen uit de geldende verordening tot 1 januari 2015 zijn in de nieuwe verordening overgenomen.



Hoofddlijnen maatregelenbeleid

Uitgangspunt is een eenvoudig, overzichtelijk en streng maatregelenbeleid. De Verordening maatregelen en handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ biedt daarvoor het kader.

De verordening kent twee standaardmaatregelen: het verlagen van de bijstandsnorm of grondslag gedurende een maand met respectievelijk 30% of 100%.

Ten aanzien van overtredingen van lichte verplichtingen kan bij een eerste overtreding volstaan worden met een waarschuwing. Dan gaat het bijvoorbeeld om administratieve verplichtingen waarbij aannemelijk is dat de schending niet van invloed is op het recht op uitkering of de duur daarvan. Daarvan is sprake bij het niet (tijdig) registreren of verlengen van de inschrijving als werkzoekende bij het UWV Werkbedrijf.

Als iedere verwijtbaarheid ontbreekt, is een maatregel of waarschuwing wettelijk niet mogelijk.

Recidive

Bij herhaling van verwijtbaar gedrag binnen een jaar volgt een zwaardere maatregel of een maatregel over een langere periode volgens onderstaand schema:

Primaire maatregel	Bij 1e recidive	Bij 2e recidive
Waarschuwing	30% 1 maand	100% 1 maand
30% 1 maand	100% 1 maand	100% 3 maanden
100% 1 maand	100% 3 maanden	100% 3 maanden

Een maatregel kan nooit meer dan 100% gedurende drie maanden bedragen.

Individualisering

Op grond van bijzondere omstandigheden van het individuele geval kan het percentage dan wel de duur van de maatregel worden gematigd.

Zeer ernstig misdragen

Er kan ook een maatregel worden opgelegd als de belanghebbende zich ten opzichte van het college ernstig misdraagt. De wetgeving maakt nu een aparte maatregel voor het misdragen mogelijk. In de verordening is daarvoor een regeling opgenomen.

Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Een maatregel kan in de Participatiewet niet alleen worden opgelegd als sprake is van een schending van verplichtingen, maar ook als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Die eigen verantwoordelijkheid voor de zelfstandige bestaansvoorziening geldt al voordat het recht op bijstand is vastgesteld. Dat betekent dat ook gedragingen die aan het besluit tot bijstandverlening vooraf gaan kunnen leiden tot het opleggen van een maatregel. Dat is bijvoorbeeld het geval als de belanghebbende door eigen toedoen werkloos is geworden, geen beroep meer kan doen op een voorliggende voorziening of schenkingen heeft gedaan op een moment dat de noodzaak van bijstand voorzienbaar was.

Ook verwijtbare gedragingen, zoals het weigeren van een passende baan, tussen de datum van aanvraag van de uitkering en het toekenningsbesluit waarbij de verplichtingen formeel aan de belanghebbende worden kenbaar gemaakt, kunnen op deze grond tot toepassing van een maatregel leiden.



Bijzondere bijstand

Hoewel op grond van de Participatiewet een maatregel ook toegepast kan worden op de bijzondere bijstand, waaronder ook de individuele inkomenstoelage en individuele studietoelage vallen, is in artikel 4 van de verordening geregeld dat daartoe slechts in bijzondere situaties wordt besloten. Hier wordt volstaan met een verwijzing naar de artikelsgewijze toelichting.

Niet verlenen van medewerking

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

Schenden van de inlichtingenplicht

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

Inwerkingtreding

Tot de datum van inwerkingtreding van deze verordening blijft de huidige verordening van kracht.

Artikelsgewijs

Hoofdstuk 1

Artikel 1

De begrippen in deze verordening hebben, afhankelijk van de regeling waarbinnen deze verordening wordt toegepast, dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de IOAW of de IOAZ.

Het begrip benadelingsbedrag is gedefinieerd voor de situatie waarin sprake is van een financiële benadeling. Deze definitie sluit aan bij de definitie uit artikel 18a, tweede lid, bij de bestuurlijke boete. In deze verordening wordt geregeld dat de hoogte van een maatregel wordt gerelateerd aan het bedrag dat ten onrechte als netto-bijstand is uitgekeerd. Dat is het bedrag aan bijstand zonder dat rekening wordt gehouden met de daarover af te dragen loonbelasting, premies volksverzekeringen en vergoedingen op grond van de Zorgverzekeringswet.

Het begrip maatregel is een ingeburgerd begrip. Daarmee wordt het verlagen van een uitkering bedoeld als reactie op het niet nakomen van verplichtingen door de belanghebbende.

Het voorkomt ook verwarring met het begrip verlaging dat wordt gehanteerd bij het verlagen van de bijstandsnorm.



Artikel 2

Het eerste lid is ontleend aan artikel 18 van de Participatiewet en artikel 20 van de IOAW en de IOAZ die in algemene zin de situaties beschrijven waarin een maatregel kan worden opgelegd.

In de Participatiewet geeft het tweede lid van artikel 18 het college de verplichting een maatregel op te leggen op grond van het in de verordening vastgelegde gemeentelijke beleid bij niet nakomen van arbeids- en overige verplichtingen, die niet vallen onder art. 18, vierde lid van de Participatiewet.

Naast het opleggen van een maatregel in deze situaties kan ook een maatregel worden opgelegd bij tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan op grond van de Participatiewet.

Ook kunnen bijzondere, op de belanghebbende of de aard, het doel of de vorm van de bijstand toegespitste verplichtingen aan de bijstand of uitkering worden verbonden. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om het meewerken aan een krediet hypotheek (artikel 48, derde lid, van de Participatiewet).

Tot de invoering van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (Stb. 2012, 484) vielen ook schendingen van de inlichtingenplicht onder het bereik van de maatregel. Dat is niet langer het geval. Op grond van artikel 18a van de Participatiewet en artikel 20a van de IOAW en IOAZ moet dan een bestuurlijke boete worden opgelegd en is een maatregel niet langer mogelijk.

In het tweede lid zijn de algemene criteria voor het bepalen van de hoogte van de maatregel opgenomen. In het bestuursrecht geldt het beginsel dat de zwaarte van een sanctie in een redelijke verhouding tot de gedraging moet staan. Aan deze proportionaliteitsels wordt voldaan als de genoemde criteria in voldoende mate zijn meegewogen.

Op grond van de Participatiewet, IOAW en IOAZ is een maatregel overigens helemaal niet mogelijk als iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

Hierbij kan met name gedacht worden aan situaties waarin de belanghebbende door overmacht niet in staat is geweest om verplichtingen na te komen. Overigens kan daarbij het tijdstip waarop de belanghebbende het college daarover heeft geïnformeerd nog wel een rol spelen. Zo kan verlangd worden dat een belanghebbende die vanwege ziekte niet in staat is om op een afspraak te komen, dat doorgeeft of door laat geven zodra dat redelijkerwijs mogelijk is.

In het derde lid is aangegeven dat het hoogte dan wel de duur van de maatregel kan worden afgestemd op de omstandigheden van de belanghebbende verwijzend naar art. 18, tiende lid Participatiewet. Hierin wordt de nadere mogelijkheid tot individualiseren geboden.

Artikel 3

Op grond van het eerste lid wordt een maatregel in principe alleen toegepast op nog niet uitbetaalde bijstand. Verder is in het eerste lid geregeld dat de maatregel uitsluitend over hele kalendermaanden wordt toegepast.

Het tweede lid voorziet in de mogelijkheid een maatregel met terugwerkende kracht op te leggen als het recht op bijstand is opgeschort.

Artikel 4

Op grond van het eerste lid wordt een maatregel in de Participatiewet in beginsel alleen toegepast op de bijstandsnorm. Dit is de bijstand die is bestemd voor de voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van bestaan. In de IOAW en de IOAZ bepaalt de zogenoemde 'grondslag' de hoogte van de uitkering waaraan ook de maatregel is gerelateerd.

In het tweede lid is geformuleerd op grond waarvan een maatregel ook kan worden toegepast op de bijzondere bijstand, waaronder begrepen worden de individuele inkomenstoelage en de individuele studietoelage.

Het eerste geval betreft jongeren van 18-21 jaar die geen beroep kunnen doen op de onderhoudsplicht van de ouders. Aan hen kan bijzondere bijstand worden verleend voor de noodzakelijke kosten van het bestaan (artikel 12 van de Participatiewet).

Bij een samenloop tussen algemene en bijzondere bijstand kan overigens ook worden besloten om geen maatregel toe te passen op de bijzondere bijstand, maar uitsluitend een maatregel van een hoger percentage op de algemene bijstand, mits een vergelijkbaar resultaat wordt bereikt.

Bij andere verstrekkingen van bijzondere bijstand, waaronder de individuele inkomenstoelage en de individuele studietoelage worden begrepen, zal het niet voldoen aan verplichtingen in veel gevallen aanleiding zijn om de aanvraag af te wijzen of het recht op uitkering in te trekken. Als dit in een concrete situatie minder passend is, maakt het tweede lid, onderdeel b, een maatregel mogelijk.

Hoofdstuk 2

Artikel 5

In dit artikel zijn de gedragingen opgesomd waarvoor, op grond van het gemeentelijk beleid, bij het niet nakomen van de verplichtingen in de hier genoemde artikelen van de Participatiewet, een maatregel opgelegd wordt. Deze gedragingen moeten los worden gezien van de gedragingen genoemd in artikel 18, vierde lid van de Participatiewet, waarvoor een wettelijk regime geldt. Deze gedragingen worden in artikel 9 van deze verordening geregeld.

Artikel 6

In dit artikel worden de gedragingen genoemd waarvoor bij het niet nakomen van verplichtingen in de IOAW dan wel IOAZ maatregelen worden opgelegd.

Artikel 7

In dit artikel is aangegeven welke maatregelen per categorie van niet nagekomen verplichtingen opgelegd worden. De niet nagekomen verplichtingen hebben betrekking op verplichtingen gericht op arbeidsinschakeling of het voorkomen van werkloosheid.

Uitgangspunt is dat bij schending van verplichtingen een maatregel wordt opgelegd van 30% of 100%. Bij een lichte verplichting, zoals de verplichting om zich te registreren als werkzoekende, kan worden volstaan met een waarschuwing.

Er kan geen maatregel worden opgelegd bij een uitkering op grond van de IOAW of IOAZ als die uitkering, met toepassing van artikel 14, is geweigerd naar de mate waarin inkomen verworven had kunnen worden.



Hoofdstuk 3

Artikel 8

In het eerste lid van het artikel is, conform het versiste in artikel 18, vijfde lid, Participatiewet, de duur van de maatregel aangegeven bij niet nakoming van een wettelijke verplichting uit artikel 18, vierde lid Participatiewet.

In het tweede lid is een uitzondering geformuleerd op het eerste lid, om bij zeer onwelwillend dan wel zeer nalatig gedrag van belanghebbende een maatregel van 100% twee maanden op te leggen.

Hoofdstuk 4

Artikel 9

Deze bepaling heeft alleen betrekking op de Participatiewet, omdat de IOAW en IOAZ het begrip tekortschietend besef van de verantwoordelijkheid, anders dan de WWB, niet kennen. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar het algemeen deel.

In het tweede lid is tot uitdrukking gebracht dat het doen van schenkingen of een onverantwoorde besteding van vermogen, terwijl de belanghebbende redelijkerwijs kon weten dat hij daardoor eerder een beroep op bijstand zou moeten doen, ook leidt tot toepassing van een maatregel.

Op grond van het derde lid wordt de maatregel waar mogelijk afgestemd op de, uit het tekortschietend besef voortvloeiende, financiële benadeling.

Artikel 10

Het eerste lid ziet op het zich zeer ernstig misdragen in het licht van de Participatiewet.

Onder de term 'zeer ernstige misdraging' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdraging gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdraging te beschouwen.¹ Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.²

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.³ Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van de uitvoering van de Participatiewet. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegen komen: dan is alleen het strafrecht van toepassing.⁴

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

¹ Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 24.

² CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919.

³ Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 55.

⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 25-26.



onzelfstandige verplichting. Om een belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdragingen, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdragingen met het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de toenmalige WWB, IOAW of IOAZ.⁵

Bij de IOAW en IOAZ kan het college alleen een maatregel opleggen als er een verband bestaat tussen de ernstige misdrijving en (mogelijke) belemmeringen bij het vaststellen van het recht op een uitkering. De IOAW en IOAZ bevatten geen afzonderlijke plicht tot het nalaten van zeer ernstige misdragingen. Het recht op uitkering kan daarom alleen worden afgestemd wegens het zich zeer ernstig misdrijven als dit heeft plaatsgevonden bij het (niet) nakomen van een (andere) aan de uitkering verbonden verplichting.⁶ 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.

In het tweede lid is aangegeven dat in extreme gevallen van het niet voldoen aan de verplichting zich te onthouden van het zich zeer ernstig misdrijven een maatregel van 100% drie maanden wordt opgelegd.

Hoofdstuk 5

Artikel 11

Dit artikel bevat de regeling die geldt bij recidive zoals deze schematisch in het algemeen deel is weergegeven.

Het eerste en tweede lid hebben betrekking op gevallen van recidive bij maatregelen op grond van het gemeentelijk beleid bij niet geüniformeerde verplichtingen.

Het derde lid heeft betrekking op recidive bij de niet nakoming van de wettelijke (geüniformeerde) verplichtingen.

De relevante periode van twaalf maanden, waarbinnen sprake zou kunnen zijn van recidive, start op het moment dat een eerder besluit waarbij een maatregel is opgelegd, bekend is gemaakt.

Hoofdstuk 6

Artikel 12

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 maatregel 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 maatregel worden toegepast.

Hoofdstuk 7

Artikel 13

In dit artikel wordt de door de gemeenteraad aan het college gegeven opdracht verwoord om zorg te dragen voor een rechtmatige en doelmatige uitvoering van de Participatiewet, IOAW en IOAZ en maatregelen te treffen ter voorkoming en bestrijding van het ten onrechte ontvangen van de inkomensvoorziening en misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet.

⁵ CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660.

⁶ CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660.



Voor wat betreft de verantwoording is aangesloten bij de reguliere verantwoordingssystematiek. Dat laat de bevoegdheid van de gemeenteraad om het college om nadere informatie te verzoeken onverlet.

Artikel 14

Als het college bij de uitvoering van de Participatiewet, IOAW of IOAZ het vermoeden heeft dat de belanghebbende een strafbaar feit heeft begaan, doet het college daarvan aangifte. Daarvoor gelden aanwijzingen en richtlijnen van het college van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie. Het college kan nadere afspraken met het Openbaar Ministerie maken over het doen van aangifte en de daaruit voortvloeiende strafrechtelijke vervolging.

Artikel 15

Dit is een uitwerking van de bevoegdheid in de Participatiewet om bij recidive de boete gedurende maximaal drie maanden te verrekenen met de volledige uitkering. In het tweede lid is geregeld dat het college geen gebruik mag maken van de ruime verrekeningsbevoegdheid voor zover dringende redenen zich daartegen verzetten. Dat kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als door volledige verrekening van de uitkering de zorg voor kinderen ernstig in het gedrang zou kunnen komen.

Hoofdstuk 8

Artikel 16

Deze verordening treedt in de plaats van de Verordening afstemming en handhaving WWB, IOAW, IOAZ Rotterdam 2013. In artikel 78z, vijfde lid Participatiewet is geregeld dat de regels die bij verordening zijn vastgesteld op grond van artikel 8, eerste lid, onderdeel b, van de WWB geïden na de datum van inwerkingtreding van de Invoeringswet Participatiewet als regels op grond van artikel 8, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet.

Artikel 17

Deze verordening treedt per 1 januari 2015 in werking.

