

raadsvoorstel

Raadsvergadering: 2 juli 2013

Zaaknummer: 13.08462

Aan de raad

Agendanummer:

Documentnummer: 113.016369

Afdeling: Maatschappelijke Effecten

Denekamp, 28 mei 2013

Onderwerp: Afstemmingsverordening
gemeente Dinkelland 2013

Voorstel

Wij stellen u voor:

- a. de Afstemmingsverordening gemeente Dinkelland 2013 conform bijgevoegd concept raadsbesluit vast te stellen;
- b. de door ons college vastgestelde Beleidsregels boeteoplegging WWB, IOAW en IOAZ en Beleidsregels terugvordering inkomensvoorzieningen gemeente Dinkelland 2013 voor kennisgeving aan te nemen.

Overwegingen

Per 1 januari 2013 is de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (Fraudewet) in werking getreden. Als gevolg hiervan zijn per deze datum de Wet werk en bijstand (WWB), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) gewijzigd.

Deze wijzigingen noodzaken tot aanpassing van de in 2012 vastgestelde Afstemmingsverordening gemeente Dinkelland 2012 en tot vaststelling van de bij dit advies gevoegde, nieuwe beleidsregels boeteoplegging WWB, IOAW en IOAZ Dinkelland 2013 en terugvordering inkomensvoorzieningen Dinkelland 2013.

Door de gemeente Tubbergen zijn de op de nieuwe wetgeving aangepaste afstemmingsverordening en beleidsregels reeds eind vorig jaar vastgesteld. Afstemming van het bijgevoegde concept raadsbesluit op deze reeds vastgestelde documenten heeft plaatsgevonden. Aandachtspunt hierbij is de nadere afstemming van de categorie-indeling in de verordening. Van de ontwikkelingen hierover houden wij uw raad op de hoogte.

Nadere toelichting

In 2012 is de WWB (en zijn ook de IOAW en IOAZ) op onderdelen gewijzigd en zijn enkele aanvullende verplichtingen in deze wetten opgenomen. Zo kunnen op grond van deze wetten belanghebbenden/uitkeringsgerechtigden worden verplicht door ons college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten (tegenprestatie). Verder kunnen belanghebbenden/uitkeringsgerechtigden op grond van de wijzigingen van de wet in 2012 worden verplicht om mee te werken aan het opstellen, het uitvoeren en het evalueren van een 'Plan van aanpak'. Een dergelijk plan van aanpak bevat de uitwerking van de ondersteuning, de daaraan verbonden verplichtingen en van de gevolgen aan van het niet nakomen van die verplichtingen. Voorts is nu wettelijk geregeld dat jongeren tot 27 jaar verplicht worden zelf te onderzoeken of er mogelijkheden zijn om onderwijs te volgen, waarop de Wet Studiefinanciering 2000 of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten van toepassing zou kunnen zijn en om hierover, in het kader van de bijstandsaanvraag, documenten in te leveren. Deze verplichtingen kunnen, met toepassing van de afstemmingsverordening, worden afgedwongen door de hoogte van de uitkering op het getoonde besef van verantwoordelijkheid af te stemmen (het toepassen van een maatregel). Tot slot is de leeftijd van 65 jaar in de diverse wetten gewijzigd in 'de pensioengerechtigde leeftijd'. Deze aanpassing in de wetgeving is ook, voor zover van toepassing, in het bijgevoegde concept raadsbesluit doorgevoerd.

Boete/Afstemmingsverordening/Beleidsregels

Als gevolg van de inwerkingtreding per 1 januari 2013 van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, dienen gemeenten per deze datum boetes in het kader van de WWB, de IOAW en de IOAZ op te leggen, indien sprake is van schending van de inlichtingenverplichting. Per deze datum is het voor gemeenten dan ook niet meer mogelijk hiervoor een maatregel (een verlaging van de uitkering) op te leggen. De afstemmingsverordening is hierop aangepast.

Wettelijk is bepaald dat de bestuurlijke boete door gemeenten met de lopende uitkering verrekend dient te worden. De bescherming van de beslagvrije voet dient daarbij in acht te worden genomen. Indien sprake is van een bestuurlijke boete wegens recidive, kunnen gemeenten besluiten om, gedurende maximaal drie maanden, met de beslagvrije voet te verrekenen.

De WWB verplicht de gemeenteraad in een verordening nadere regels te stellen over de bevoegdheid om de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de recidiveboete. Gemeenten krijgen daarmee de ruimte om een afweging te maken bij situaties of omstandigheden waarin het buiten werking stellen van de beslagvrije voet niet proportioneel wordt geacht.

De bevoegdheid van uw raad op dit punt strekt zich slechts uit over het al dan niet in acht nemen van de beslagvrije voet bij verrekening van de recidiveboete. Hierin is in de afstemmingsverordening (artikel 15) voorzien.

In de afstemmingsverordening is de verplichting tot het opleggen en uitvoeren van een bestuurlijke boete op grond van het ter zake bepaalde in de WWB, de IOAW en IOAZ opgenomen (Hoofdstuk 4). Daarnaast voorziet de afstemmingsverordening in de mogelijkheid tot het opleggen van maatregelen door ons college in die situaties waarbij sprake is van verwijtbare gedragingen van belanghebbenden/uitkeringsgerechtigden, waarover bij wet verder niets is geregeld. Het treffen van gepaste maatregelen, ter voorkoming van herhaling van deze gedragingen, behoort derhalve in die situaties tot de bevoegdheid van ons college, evenals de bevoegdheid om, op individuele gronden, gemotiveerd af te zien van het treffen van een maatregel of af te wijken van de bij de gedraging behorende maatregel.

In de bij dit voorstel ter kennisgeving aan uw raad aangeboden Beleidsregels boeteoplegging WWB, IOAW en IOAZ gemeente Dinkelland 2013 en Beleidsregels terugvordering inkomensvoorzieningen gemeente Dinkelland 2013 is nader invulling gegeven aan de bevoegdheden, zoals deze aan ons college zijn gegeven in het kader van de bij de diverse wetten opgelegde plicht aan gemeenten tot het opleggen van boetes en het overgaan tot terugvorderingen. Voorbeelden van deze bevoegdheden zijn:

- het geven van een waarschuwing in plaats van een boete, indien de boetewaardige gedraging (schending van de inlichtingenplicht) niet heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van uitkering op grond van de WWB, IOAW of IOAZ;
- het verlagen van de boete met 50%, indien en voor zover sprake is van verminderde verwijtbaarheid bij de belanghebbende;
- het afzien van het opleggen van een op grond van de WWB, IOAW en IOAZ op te leggen boete, indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn;
- het afzien, dan wel (gedeeltelijk) kwijtschelden, van terugvorderingen.

Financiën

Als zich al (financiële) mutaties op grond van deze gewijzigde verordening voordoen, zullen deze zich naar verwachting budgettair neutraal ontwikkelen.

Burgemeester en Wethouders van Dinkelland,
De secretaris, De burgemeester,

Drs. A.B.A.M. Damer

Mr. R.S. Cazemier

raadsbesluit

Agendanummer:
Afdeling: Maatschappelijke Effecten
Zaaknummer: 3.08462
Documentnummer: I13.016369

De raad van de gemeente Dinkelland;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 28 mei 2013;

gelet op de artikelen 8 en 18 van de Wet werk en bijstand, artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

overwegende dat:

- a. op grond van artikel 8, eerste lid, onder b, h en i van de Wet werk en bijstand door de gemeenteraad bij verordening regels dienen te worden gesteld met betrekking tot het verlagen van de uitkering als bedoeld in de artikelen 18, tweede lid en 9a, twaalfde lid van deze wet en de uitoefening van de bevoegdheid tot verrekening als bedoeld in artikel 60b van deze wet;
- b. op grond van artikel 35, eerste lid, onder b en d van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen door de gemeenteraad bij verordening regels dienen te worden gesteld met betrekking tot het verlagen van de uitkering als bedoeld in artikel 38, twaalfde lid van deze wetten en het weigeren en/of verlagen van de uitkering bij verwijtbare werkloosheid en/of niet-nakoming van de verplichtingen als bedoeld in artikel 20 van deze wetten;

besluit

vast te stellen de

Afstemmingsverordening gemeente Dinkelland 2013.

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. algemeen geaccepteerde arbeid: arbeid als bedoeld in artikel 9, eerste lid van de wet en artikel 37, eerste lid van de IOAW en IOAZ, alsmede arbeid in Wsw-verband op verzoek van de belanghebbende;
 - b. belanghebbende: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit op grond van deze verordening is betrokken;
 - c. beslagvrije voet: beslagvrije voet als bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering;
 - d. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Dinkelland.
 - e. IOAW: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
 - f. IOAZ: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
 - g. langdurigheidstoeslag: de toeslag op grond van de gemeentelijke verordening langdurigheidstoeslag;

- h. maatregel: a. het verlagen van de bijstandsnorm of de langdurigheidstoeslag op grond van artikel 18, tweede lid van de wet; b. het verlagen van de grondslag op grond van artikel 20, tweede lid van de IOAW en IOAZ; of c. het weigeren van de grondslag op grond van artikel 20, eerste lid van de IOAW en IOAZ;
 - i. plan van aanpak: een met de belanghebbende, overeenkomstig artikel 44a van de wet, overeengekomen plan, dan wel een door het college aan de belanghebbende opgelegd, geheel van activiteiten c.q. vorm(en) van ondersteuning, gericht op het verkrijgen, aanvaarden en/of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, waarbij, indien noodzakelijk, tevens voorzieningen worden ingezet;
 - j. raad: de gemeenteraad van de gemeente Dinkelland;
 - k. recidive: herhaalde overtreding van de inlichtingenplicht binnen vijf jaar na bekendmaking van het besluit waarbij reeds een maatregel of boete is opgelegd;
 - l. recidiveboete: de bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 18a, vijfde lid van de wet en artikel 20a, vijfde lid van de IOAW en IOAZ;
 - m. termijn van orde: periode waarin aan de belanghebbende de mogelijkheid wordt geboden om alsnog te voldoen aan de inlichtingenverplichting(en) en/ of aan overige relevante verplichtingen in het kader van de uitvoering van de wet, de IOAW dan wel de IOAZ;
 - o. uitkering: de periodieke, maandelijkse verstrekkingen op grond van de wet, de IOAW of de IOAZ, ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan;
 - p. uitkeringsnorm: de bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onder c van de wet, dan wel de grondslag als bedoeld in artikel 5 van de IOAW en IOAZ;
 - q. verrekenen: verrekening als bedoeld in artikel 60 van de wet en artikel 28 van de IOAW en IOAZ;
 - r. voorziening:
 - a. een voorziening als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onder a van de wet en artikel 34, eerste lid, onder a van de IOAW en IOAZ;
 - b. een instrument dat of een ondersteuning die binnen een plan van aanpak wordt ingezet om belemmeringen bij het verkrijgen, aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid weg te nemen;
 - s. wet: de Wet werk en bijstand;
2. De in deze verordening gehanteerde begrippen en begripsbepalingen hebben dezelfde betekenis als bedoeld in de wet, de IOAW, de IOAZ en de Algemene wet bestuursrecht, tenzij daarvan uitdrukkelijk in deze verordening wordt afgeweken.

Artikel 2 Het opleggen van een maatregel

1. Indien en voor zover de belanghebbende, naar het oordeel van het college, tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan, waaronder begrepen het zich jegens het college zeer ernstig misdragen, dan wel de uit de wet, de IOAW, de IOAZ en/of artikel 30c van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voortvloeiende verplichtingen niet, niet tijdig, onjuist of onvoldoende nakomt c.q. schendt, wordt, overeenkomstig deze verordening, een maatregel opgelegd of de betaling van de uitkering opgeschort.
2. De 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.

Artikel 3 De toepassing van een maatregel

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

3. De maatregel kan niet meer bedragen dan de uitkering waarop belanghebbende recht zou hebben gehad gedurende de periode waarop de maatregel betrekking heeft, indien er geen grond voor de maatregel zou zijn geweest.

Artikel 4 Het horen van de belanghebbende

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd, wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van de belanghebbende kan achterwege worden gelaten indien:
 - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
 - b. de belanghebbende reeds eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan;
 - c. de belanghebbende niet heeft voldaan aan een verzoek van het college of van een derde aan wie het college, met toepassing van artikel 7 van de wet, artikel 34 van de IOAW of artikel 34 van de IOAZ, werkzaamheden in het kader van de wet, de IOAW of IOAZ heeft uitbesteed om, binnen een gestelde termijn, de inlichtingen te verstrekken als bedoeld in artikel 17 van de wet, artikel 13 van de IOAW of artikel 13 van de IOAZ; of
 - d. het college het horen niet nodig acht voor het vaststellen van de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden waarin de belanghebbende verkeert.

Artikel 5 Besluit tot het opleggen van een maatregel

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

Artikel 6 Afzien van het opleggen van een maatregel

1. Het college ziet af van het opleggen van een maatregel indien:
 - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt;
 - b. de gedraging meer dan één jaar vóór constatering van die gedraging door het college heeft plaatsgevonden.
2. Het college kan afzien van het opleggen van een maatregel indien het college daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
3. Indien het college afziet van het opleggen van een maatregel op grond van dringende redenen, wordt de belanghebbende daarvan schriftelijk mededeling gedaan.

Artikel 7 Ingangsdatum en tijdvak maatregel

1. De maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerste dag van de kalendermaand volgend op de datum waarop het besluit tot het opleggen van een maatregel aan de belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende uitkeringsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan de maatregel met terugwerkende kracht worden opgelegd, voor zover de uitkering of de langdurigheidstoelage nog niet is uitbetaald.
3. Een maatregel wordt opgelegd voor de duur van een kalendermaand, tenzij anders bepaald in deze verordening.

Artikel 8 Samenloop van gedragingen die tot een maatregel leiden

1. Indien een belanghebbende zich schuldig maakt aan een gedraging die een schending inhoudt van meerdere verplichtingen als bedoeld in artikel 2, eerste lid van deze verordening, wordt, voor het bepalen van de hoogte en duur van de op te leggen maatregel, uitgegaan van de schending van de verplichting, waarop de zwaarste maatregel is gesteld.
2. Indien een belanghebbende zich tegelijkertijd schuldig maakt aan meerdere gedragingen die een schending inhouden van meerdere verplichtingen als bedoeld in artikel 2, eerste lid van deze verordening, wordt, voor elke verwijtbare gedraging, een afzonderlijke maatregel opgelegd en worden deze maatregelen gelijktijdig uitgevoerd.
3. Toepassing van het eerste en tweede lid vindt plaats onverminderd het bepaalde in artikel 2, tweede lid van deze verordening.

Hoofdstuk 2 **Geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen, aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid**

Artikel 9 Categorieën

Gedragingen van belanghebbenden, waardoor algemeen geaccepteerde arbeid niet is en/of wordt verkregen, aanvaard of behouden, dan wel de verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, 9a, 44a, 55 en 57 van de wet, respectievelijk de artikelen 36, 37 en 38 van de IOAW en IOAZ, niet, niet tijdig, onjuist of onvoldoende zijn en/of worden nagekomen, worden in de volgende categorieën onderscheiden.

1. *Eerste categorie:*
 - a. het zich niet of niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
 - b. het zich, indien van toepassing, niet of niet tijdig laten inschrijven bij één of meer uitzendbureaus;
 - c. het, indien van toepassing, niet ondertekenen en/of niet aan het college verstrekken van de bijlage (plan van aanpak) bij het besluit tot toekenning of voortzetting van de uitkering.
2. *Tweede categorie:*
 - a. het niet of onvoldoende naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, te aanvaarden of te behouden;
 - b. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen, als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder c van de wet of artikel 37, eerste lid, onder f van de IOAW en IOAZ;
 - c. het niet of niet tijdig voldoen aan de oproep om, in verband met de inschakeling in de arbeid, scholing en/of sociale activering of, indien van toepassing, in verband met het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de wet, op een aangegeven plaats en tijd te verschijnen.
3. *Derde categorie:*
 - a. gedragingen die de inschakeling in de arbeid, scholing en/of sociale activering belemmeren;
 - b. het uit houding en gedragingen ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder b van de wet of artikel 37, eerste lid, onder e van de IOAW en IOAZ niet of onvoldoende te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de op grond van artikel 9a, lid 1 van de wet aan een alleenstaande ouder verleende ontheffing van de plicht tot arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a van de wet;
 - c. het niet of onvoldoende gebruikmaken van een door het college of van een daartoe door het college aangewezen derde aangeboden voorziening, waaronder begrepen scholing en/of sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling, als bedoeld in de artikelen 9, eerste lid, onder b en 10, eerste lid van de wet of de artikelen 36, eerste lid en 37, eerste lid, onder e van de IOAW en IOAZ;
 - d. het niet of onvoldoende nakomen van de verplichting tot het gebruikmaken van door het college of van een daartoe door het college aangewezen derde aangeboden re-integratie-instrumenten, waaronder begrepen het, in het kader van het aangeboden (re-integratie)instrument, niet of onvoldoende meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, scholing en/of sociale activering of, indien van toepassing, aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de wet;
 - e. het niet of onvoldoende meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, scholing en/of sociale activering of, indien van toepassing, aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de wet.
4. *Vierde categorie:*
 - a. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
 - b. het door eigen toedoen niet of onvoldoende verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
 - c. het door eigen toedoen niet of onvoldoende verkrijgen of behouden van een voorliggende voorziening, waaronder begrepen het verwijtbaar niet aanvaarden c.q. mislopen van inkomsten uit of in verband met arbeid;
 - d. het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid of artikel 55 van de wet, voor zover het gaat om een belanghebbende, jonger dan 27 jaar, gedurende de periode van vier weken na de melding als bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid van de wet;
 - e. het volharderen in het geen gebruikmaken van de door het college of van een daartoe door het college aangewezen derde aangeboden voorziening(en), waaronder begrepen scholing en/of sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling.

Artikel 10 De hoogte en duur van de maatregel

Onverminderd het bepaalde in artikel 2, tweede lid van deze verordening:

1. wordt de maatregel bij een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 9 van deze verordening vastgesteld op:
 - a. 5% bij gedraging(en) van de eerste categorie;
 - b. 10% bij gedraging(en) van de tweede categorie;
 - c. 20% bij gedraging(en) van de derde categorie;
 - d. 100% bij gedraging(en) van de vierde categorie;
2. wordt:
 - a. de duur van een maatregel op grond van het eerste lid verdubbeld, indien de belanghebbende, binnen twee jaar na de bekendmaking van het besluit waarbij een maatregel is opgelegd, zich wederom schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde of hogere categorie;
 - b. bij iedere volgende verwijtbare gedraging van dezelfde of hogere categorie binnen twee jaar na de bekendmaking van het eerste besluit waarbij een maatregel als bedoeld in het eerste lid is opgelegd, de hoogte en de duur van de maatregel individueel bepaald;
3. wordt een besluit om van een maatregel af te zien op grond van dringende redenen als bedoeld in artikel 6, derde lid van deze verordening, voor de toepassing van het bepaalde in het tweede lid gelijkgesteld aan een besluit waarbij een maatregel is opgelegd.

Hoofdstuk 3 Overige gedragingen die tot een maatregel leiden

Artikel 11 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Indien een belanghebbende een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan betoont of heeft betoond, wordt, met uitzondering van het bepaalde in het derde lid, een maatregel opgelegd die wordt afgestemd op de hoogte van het bedrag en de periode waarover de belanghebbende als gevolg van zijn gedraging(en) eerder of langer recht heeft op uitkering.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 2, tweede lid van deze verordening wordt de maatregel als bedoeld in het eerste lid vastgesteld op:
 - a. 10% bij een periode van 3 maanden of korter;
 - b. 10% gedurende 3 maanden, bij een periode van 3 tot 6 maanden;
 - c. 10% gedurende 6 maanden, bij een periode van 6 maanden en langer.
3. In afwijking van het eerste en tweede lid wordt, bij het onverantwoord interen van vermogen c.q. van middelen waarover belanghebbende voor aanvang van de uitkering beschikte of kon beschikken voor de voorziening in het bestaan, een maatregel opgelegd van:
 - a. 0% bij een bedrag dat onverantwoord is ingeteerd tussen € 0,00 en € 1.000,00;
 - b. 20% gedurende 3 maanden bij een bedrag dat onverantwoord is ingeteerd dat gelijk is aan of meer bedraagt dan € 1.000,00 maar minder bedraagt dan € 2.000,00;
 - c. 50% gedurende 3 maanden bij een bedrag dat onverantwoord is ingeteerd dat gelijk is aan of meer bedraagt dan € 2.000,00 maar minder bedraagt dan € 5.000,00;
 - d. 50% gedurende 6 maanden bij een bedrag dat onverantwoord is ingeteerd dat gelijk is aan of meer bedraagt dan € 5.000,00 maar minder bedraagt dan € 10.000,00;
 - e. 50% gedurende 12 maanden bij een bedrag dat onverantwoord is ingeteerd dat gelijk is aan of meer bedraagt dan € 10.000,00.

Artikel 12 Zeer ernstige misdragingen

Onverminderd het bepaalde in artikel 2, tweede lid van deze verordening:

1. wordt, indien een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover het college of ambtenaren van de gemeente Dinkelland en/of van het Samenwerkingsverband Noaberkracht Dinkelland Tubbergen, onder omstandigheden die direct of indirect verband houden met de uitvoering van de wet, de IOAW en IOAZ, een maatregel opgelegd van minimaal 50%;
2. wordt de duur van de maatregel als bedoeld onder a verdubbeld, indien de belanghebbende, binnen twee jaar na de bekendmaking van het besluit waarbij een maatregel is opgelegd, zich wederom schuldig maakt aan dezelfde, als verwijtbaar aan te merken gedraging;
3. wordt, bij iedere volgende verwijtbare gedraging als bedoeld onder a binnen twee jaar na de bekendmaking van het eerste besluit waarbij de maatregel met toepassing van het bepaalde onder a is opgelegd, de hoogte en de duur van de maatregel individueel bepaald;
4. wordt een besluit om van een maatregel af te zien op grond van dringende redenen als bedoeld in artikel 6, derde lid van deze verordening, voor de toepassing van het bepaalde onder b en c gelijkgesteld aan een besluit waarbij een maatregel is opgelegd.

Hoofdstuk 4 Bestuurlijke boete en bescherming beslagvrije voet bij verrekening recidiveboete

Artikel 13 Bestuurlijke boete

Indien en voor zover belanghebbende de verplichtingen als bedoeld in artikel 17 van de wet, artikel 13 van de IOAW en IOAZ of artikel 30c, tweede en derde lid van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen niet, niet tijdig, onjuist of onvoldoende nakomt, legt het college een bestuurlijke boete op.

Artikel 14 Verrekening bestuurlijke boete

Indien en voor zover belanghebbende van wie de kosten van bijstand als bedoeld in artikel 58, eerste lid van de wet, dan wel de uitkering als bedoeld in artikel 25, eerste lid van de IOAW en IOAZ worden teruggevorderd, dan wel verplicht is tot het betalen van een bestuurlijke boete op grond van het bepaalde in de wet dan wel de IOAW of IOAZ, verrekent het college de bestuurlijke boete met de uitkering.

Artikel 15 Verrekening bestuurlijke boete bij recidive

1. De recidiveboete kan bij verrekening, in afwijking van artikel 4:93, vierde lid van de Algemene wet bestuursrecht, verrekend worden gedurende een tijdvak van ten hoogste drie maanden vanaf het moment van de dagtekening waarop de recidiveboete is opgelegd.
2. Het college kan de beslagvrije voet bij de verplichte verrekening van de recidiveboete vaststellen op 50% van de beslagvrije voet, indien en voor zover belanghebbende onderdeel vormt van een gezin en/of thuisinwonende kinderen heeft jonger dan 18 jaar.
3. Het college kan afwijken van de verplichte verrekening van de recidiveboete, indien het college daarvoor dringende redenen aanwezig acht.

Artikel 16 Eerder opgelegde bestuurlijke boetes

De artikelen 13, 14 en 15 van deze verordening zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 18a, eerste lid van de wet, dan wel artikel 20a, eerste lid van de IOAW en IOAZ, indien en voor zover deze boete nog niet is betaald op het moment van verrekening van de recidiveboete.

Hoofdstuk 5 Slotbepalingen

Artikel 17 Hardheidsclausule

Onverminderd het bepaalde in artikel 18, eerste lid van de wet en artikel 2, tweede lid van deze verordening kan het college, in bijzondere gevallen en voor zover toepassing van deze verordening tot een onbillijkheid van overwegende aard leidt, afwijken van het in deze verordening bepaalde en ter zake, op individuele gronden, een nadere beslissing nemen.

Artikel 18 Handhavingsbeleid

1. Het college informeert de raad door middel van een handhavingsbeleidsplan over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan handhaving, bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet, de IOAW en IOAZ en de te verwachten resultaten en rapporteert hierover met inachtneming van het bepaalde in het volgende lid.
2. Het college brengt eenmaal per twee jaar verslag uit aan de raad met betrekking tot de uitvoering van deze verordening, waaronder begrepen het bepaalde in het eerste lid.

Artikel 19 Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na de bekendmaking daarvan.
2. Met ingang van de in het eerste lid vermelde datum vervalt de bij besluit van 24 april 2012 vastgestelde Maatregelenverordening Wet werk en bijstand gemeente Dinkelland 2012.

Artikel 20 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Afstemmingsverordening gemeente Dinkelland 2013.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad van 2 juli 2013.

De griffier,

De voorzitter,

Mr. O.J.R.J. Huitema

Mr. R.S. Cazemier

Toelichting Afstemmingsverordening gemeente Dinkelland 2013

A. Algemeen

In het kader van de uitvoering van de Wet werk en bijstand (hierna 'wet') dient de gemeente bij aanvang van de uitkerings situatie aan belanghebbende(n) mede te delen wat de opgelegde verplichtingen zijn en wat de directe gevolgen zijn voor de uitkering, indien belanghebbende(n) één (of meer) van deze verplichtingen niet, niet tijdig, onjuist of in onvoldoende mate nakomt dan wel nakomen.

Het beleid met betrekking tot de afstemming van de uitkering bij de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (hierna 'IOAW') en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (hierna 'IOAZ') was, met een overgangstermijn tot 1 juli 2010, geregeld in een Algemene maatregel van bestuur (hierna 'AMvB'). Door de instemming op 15 december 2009 van de Eerste Kamer met het Wetsvoorstel bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten is de regeling in de AMvB tot afstemming van uitkeringen op grond van de IOAW en IOAZ feitelijk per 1 januari 2010 en formeel per 1 juli 2010, op basis van de voormelde overgangstermijn, komen te vervallen.

Voor de vastlegging van het gemeentelijk afstemmingsbeleid op het terrein van de IOAW en IOAZ is in deze verordening aangesloten bij het reeds bestaande gemeentelijk afstemmingsbeleid op het terrein van de wet. Gebaseerd op dit beleid omvat deze verordening het afstemmingsbeleid op het terrein van zowel de wet als de IOAW en IOAZ, in relatie tot de rechten en plichten zoals deze in de wet, IOAW en IOAZ zijn vastgelegd.

Rechten en plichten zijn twee kanten van één medaille. Het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht van de uitkeringsgerechtigde zich in te zetten om weer onafhankelijk van de uitkering te worden. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de belanghebbende(n), maar ook van de mate waarin de opgelegde verplichtingen worden nagekomen.

Wanneer de gemeente (i.c. het college) tot het oordeel komt dat een uitkeringsgerechtigde zijn verplichtingen niet, niet tijdig, onjuist of onvoldoende nakomt, wordt de uitkering - met inachtneming van het ter zake bepaalde in de wet, IOAW en IOAZ - verlaagd, dan wel tijdelijk of blijvend geweigerd. Dit impliceert dat er geen sprake is van een bevoegdheid, maar van een verplichting. In artikel 6, eerste lid, onder a van de verordening is vastgelegd dat van een dergelijke maatregel wordt afgezien, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

Artikel 8, lid 1, onder b, h en i van de wet schrijft voor dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt met betrekking tot het verlagen van de bijstand, als bedoeld in artikel 18, tweede lid en 9a, twaalfde lid van deze wet en de uitoefening van de bevoegdheid tot verrekening als bedoeld in artikel 60b van deze wet. Artikel 35, eerste lid, onder b en d van zowel de IOAW als de IOAZ schrijft voor dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt met betrekking tot het verlagen van de uitkering als bedoeld in artikel 38, twaalfde lid van deze wetten en het weigeren en/of verlagen van de uitkering bij verwijtbare werkloosheid en/of niet-nakoming van de verplichtingen als bedoeld in artikel 20 van deze wetten. In de onderhavige afstemmingsverordening wordt hierin voorzien.

Op grond van deze verordening wordt het niet voldoen aan de opgelegde arbeidsverplichtingen, waaronder begrepen voorzieningen in de vorm van scholing en/of sociale activering, door "niet willers" stevig aangepakt. Dit is in de lijn van de wet: de belanghebbende dient alles in het werk te stellen om zo snel mogelijk weer in zijn eigen levensonderhoud te kunnen voorzien ('werk voor uitkering').

De ervaring dat lichte sancties nauwelijks het gewenste effect (een verandering van houding en gedrag) bewerkstelligen, heeft ertoe geleid dat met name gedragingen die een schending van de arbeidsplicht inhouden, op grond van deze verordening streng worden aangepakt.

Op basis van artikel 18, lid 2 van de wet en artikel 20 van zowel de IOAW als de IOAZ kan zowel de uitkering op grond van de wet (dat wil zeggen: algemene bijstand en bijzondere bijstand), de uitkering op grond van de IOAW als de IOAZ en de langdurigheidstoeslag worden verlaagd. In deze verordening is er, op grond van het bepaalde in artikel 3, eerste lid, voor gekozen dat maatregelen in beginsel worden opgelegd over de uitkeringsnorm.

Uitzondering hierop vormt de bijzondere bijstand voor jongeren van 18 tot 21 jaar. Deze groep ontvangt een lage algemene uitkering, die wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Indien de maatregel alleen op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de groep 21-jarigen en ouder. In de verordening wordt het, gelet hierop, op grond van het bepaalde in artikel 3, tweede lid mogelijk gemaakt om in incidentele gevallen een maatregel toe te passen op de langdurigheidstoeslag.

Gezien het karakter van de bijzondere bijstand, ligt een verlaging van het uitkeringsbedrag wegens schending van één of meer verplichtingen bij deze vorm van bijstand niet in de rede. Wel kan bij de beoordeling of een persoon in aanmerking komt voor bijzondere bijstand een rol spelen of de belanghebbende zijn verplichtingen in dat kader in voldoende mate is nagekomen. Dit geldt dan vooral voor de plicht om voldoende besef van verantwoordelijkheid te tonen voor de voorziening in het bestaan.

Het ligt eveneens niet in de rede om niet-uitkeringsgerechtigden, die in aanmerking komen voor een langdurigheidstoeslag, een maatregel op te leggen. De enige verplichting die zij kunnen schenden in verband met de langdurigheidstoeslag is het verstrekken van geen of onvoldoende gegevens, waardoor de gemeente (i.c. het college) de rechtmatigheid van het verlenen van deze uitkering niet kan vaststellen. De sanctie die hierop rust is niet het verlagen van de langdurigheidstoeslag, maar het weigeren van deze toeslag.

In 2012 is de wet (en zijn ook de IOAW en IOAZ) op onderdelen gewijzigd en zijn enkele aanvullende verplichtingen in de wet opgenomen. Zo kunnen op grond van de wet belanghebbenden/uitkeringsgerechtigden worden verplicht door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten (tegenprestatie). Verder kunnen belanghebbenden/uitkeringsgerechtigden op grond van de wet worden verplicht om mee te werken aan het opstellen, het uitvoeren en het evalueren van een 'Plan van aanpak'. Een dergelijk plan van aanpak bevat de uitwerking van de ondersteuning, de daaraan verbonden verplichtingen en van de gevolgen aan van het niet nakomen van die verplichtingen. Voorts is nu wettelijk geregeld dat jongeren tot 27 jaar verplicht worden zelf te onderzoeken of er mogelijkheden zijn om onderwijs te volgen, waarop de Wet Studiefinanciering 2000 of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten van toepassing zou kunnen zijn en om hierover, in het kader van de bijstands aanvraag, documenten in te leveren. Deze verplichtingen kunnen, met toepassing van de onderhavige verordening, worden afgedwongen door de hoogte van de uitkering af te stemmen (het toepassen van een maatregel) op het getoonde besef van verantwoordelijkheid.

Op grond van de inwerkingtreding per 1 januari 2013 van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, dient het college per deze datum boetes in het kader van de wet, de IOAW en de IOAZ op te leggen, indien sprake is van schending van de inlichtingenverplichting. Per deze datum is het niet meer mogelijk hiervoor een maatregel (een verlaging van de uitkering) op te leggen. De verordening is hierop aangepast.

Wettelijk is bepaald dat de bestuurlijke boete door het college met de lopende uitkering verrekend dient te worden. De bescherming van de beslagvrije voet dient daarbij in acht te worden genomen. Indien sprake is van een bestuurlijke boete wegens recidive, kan het college besluiten om gedurende maximaal drie maanden met de beslagvrije voet te verrekenen.

De wet verplicht de gemeenteraad in een verordening nadere regels te stellen over de bevoegdheid om de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de recidiveboete. Gemeenten krijgen daarmee de ruimte om een afweging te maken bij situaties of omstandigheden waarin het buiten werking stellen van de beslagvrije voet niet proportioneel wordt geacht. De bevoegdheid van de gemeenteraad op dit punt strekt zich slechts uit over het al dan niet in acht nemen van de beslagvrije voet bij verrekening van de recidiveboete. Hierin is in deze verordening (artikel 15) voorzien.

In de verordening is de verplichting tot het opleggen en uitvoeren van een bestuurlijke boete op grond van het ter zake bepaalde in de wet, de IOAW en IOAZ opgenomen. Daarnaast voorziet deze verordening in de mogelijkheid tot het opleggen van maatregelen door het college in die situaties waarbij sprake is van verwijtbare gedragingen van belanghebbenden/uitkeringsgerechtigden, waarover bij wet verder niets is geregeld. Het treffen van gepaste maatregelen, ter voorkoming van herhaling van deze gedragingen, behoort derhalve in die situaties tot de bevoegdheid van het college, evenals de bevoegdheid om, op individuele gronden, gemotiveerd af te zien van het treffen van een maatregel of af te wijken van de bij de gedraging behorende maatregel.

B. Artikelsgewijs

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

Artikel 1, lid 1

De begrippen die in de verordening worden gebruikt, sluiten zoveel mogelijk aan en hebben zoveel mogelijk een gelijkkluidende betekenis als de omschrijving hiervan in de relevante wetgeving. Dit is vastgelegd in het tweede lid van dit artikel.

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'. In de begripsbepalingen is dit nader aangeduid als 'degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit op grond van deze verordening is betrokken'.

Waar in deze verordening wordt gesproken van een benadelingsbedrag, wordt het bruto benadelingsbedrag bedoeld.

Artikel 1, lid 2

In het belang van volledige afstemming van de begrippen met de relevante wetgeving is hier bepaald, dat de begrippen in deze verordening, tenzij daarvan uitdrukkelijk wordt afgeweken, dezelfde betekenis hebben als in de in dit lid vermelde wetten.

Artikel 2 Het opleggen van een maatregel

Artikel 2, lid 1

De wet verbindt aan het recht op een bijstandsuitkering de volgende verplichtingen.

- a. Het tonen van voldoende besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan (artikel 18, tweede lid).
- b. De plicht tot arbeidsinschakeling (artikel 9), welke plicht uit twee soorten verplichtingen bestaat:
 - de plicht om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en deze te aanvaarden; en
 - de plicht gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling. Deze verplichtingen zullen nader moeten worden uitgewerkt in specifieke verplichtingen die zijn toegesneden op de situatie en mogelijkheden van de bijstandsgerechtigde. De re-integratieverordening vormt de juridische basis voor opleggen van deze specifieke verplichtingen. Deze verplichtingen zullen in het besluit tot het verlenen van bijstand moeten worden neergelegd.
- c. De informatieplicht (artikel 17, eerste lid). Op een uitkeringsgerechtigde rust de verplichting aan het college op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op bijstand.
- d. De medewerkingsplicht (artikel 17, tweede lid). Dit is de plicht van uitkeringsgerechtigden om desgevraagd het college de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de wet. De 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 verplichtingen op grond van de IOAW en de IOAZ zijn neergelegd in artikel 13 (Inlichtingen- en medewerkingsverplichting) en artikel 37 (Arbeidsverplichting).

De Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (hierna 'Wet Suwi') legt ook verplichtingen op aan uitkeringsgerechtigden. Het betreft hier de verplichtingen om:

- alle gevraagde gegevens en bewijsstukken aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te verstrekken die nodig zijn voor de beslissing door het college (artikel 30c, tweede lid van de Wet Suwi);
- op verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op bijstand, het geldend maken van het recht bijstand of de hoogte of de duur van de bijstand (artikel 30c, derde lid van de Wet Suwi).

Artikel 2, lid 2

In de verordening zijn voor allerlei gedragingen die een schending van een verplichting betekenen, standaardmaatregelen vastgesteld in de vorm van een vaste (procentuele) verlaging van de uitkeringsnorm.

In het tweede lid is de hoofdregel neergelegd dat het college een maatregel dient af te stemmen op de ernst van de gedraging, de individuele omstandigheden van de belanghebbende en de mate van verwijtbaarheid. Deze bepaling brengt met zich mee dat het college bij elke op te leggen maatregel zal moeten nagaan of, gelet op de individuele omstandigheden van de betrokken uitkeringsgerechtigde, afwijking van de hoogte en de duur van de voorgeschreven standaardmaatregel geboden is.

Afwijking van de standaardmaatregel kan zowel een verzwaring als een matiging betekenen. Dit betekent dat het college bij het beoordelen of een maatregel moet worden opgelegd, en zo ja welke, telkens de volgende drie stappen moet doorlopen:

Stap 1: Vaststellen van de ernst van de gedraging.

Stap 2: Vaststellen van de verwijtbaarheid.

Stap 3: Vaststellen van de omstandigheden van de uitkeringsgerechtigde.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee de uitkering wordt verlaagd. Matiging van de op te leggen maatregel wegens persoonlijke omstandigheden kan onder meer in de volgende gevallen aan de orde zijn:

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

Artikel 3 De toepassing van een maatregel

Artikel 3, lid 1

In dit lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd over de uitkeringsnorm. In artikel 1 (Begripsbepalingen) is vastgelegd wat in het kader van de uitvoering van deze verordening onder het begrip uitkeringsnorm wordt verstaan.

Artikel 3, lid 2

- a. De 18 tot 21-jarigen ontvangen een lage jongerennorm die, indien noodzakelijk, wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Indien de maatregel alleen op de lage jongerennorm wordt toegepast, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen.
- b. Deze bepaling maakt het mogelijk dat de gemeente (i.c. het college) in incidentele gevallen een maatregel oplegt op 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.

De hoogte van het bedrag waarmee de bijzondere bijstand of de langdurigheidstoeslag wordt verminderd, bedraagt het bedrag van de maatregel welke belanghebbende opgelegd zou krijgen, wanneer hij een algemene bijstandsuitkering zou ontvangen.

De op te leggen maatregel bij de bijzondere bijstand of de langdurigheidstoeslag bedraagt daarbij overigens nooit meer dan het bedrag dat belanghebbende aan bijzondere bijstand of langdurigheidstoeslag zou ontvangen.

Artikel 3, lid 3

Behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 4 Het horen van belanghebbende(n)

Op grond van afdeling 4.1.2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna 'Awb') is in een aantal gevallen het horen van de belanghebbende verplicht bij de voorbereiding van beschikkingen. Deze hoorplicht geldt echter niet bij de voorbereiding van beschikkingen die betrekking hebben op een financiële aanspraak (artikel 4:12 Awb), uitgezonderd subsidies. In dit artikel wordt het horen van de belanghebbende voordat een maatregel wordt opgelegd in beginsel voorgeschreven. Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze hoorplicht en spreken verder voor zich. De onderdelen a en b staan ook vermeld in artikel 4:11 Awb.

Artikel 5 Besluit tot het opleggen van een maatregel

Het verlagen van de uitkering door het opleggen van een maatregel vanwege het niet voldoen aan één of meerdere op grond van de wet opgelegde verplichtingen, vindt plaats door middel van een besluit. In dit artikel wordt aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Awb en dan met name het motiveringsbeginsel. Dit beginsel houdt onder andere in dat een besluit duidelijk kenbaar moet zijn gemaakt en van een deugdelijke motivering moet zijn voorzien. Wordt een maatregel met terugwerkende kracht opgelegd, dan moet een besluit tot herziening van de uitkering worden genomen. Tegen beide besluiten kan door de belanghebbende bezwaar en beroep worden aangetekend.

Waarschuwing in plaats het opleggen van een maatregel

In individuele gevallen is het altijd mogelijk af te zien van het opleggen van een maatregel en in plaats daarvan een waarschuwing te geven. In dat geval kan gebruik gemaakt worden van het eerste lid, onder a van artikel 6 (afzien van een maatregel omdat elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt) of het derde lid van artikel 6 (afzien van een maatregel omdat daarvoor dringende redenen aanwezig zijn).

Artikel 6 Afzien van het opleggen van een maatregel

Artikel 6, lid 1

Het afzien van het opleggen van een maatregel 'indien elke vorm van verwijtbaarheid' ontbreekt, is in artikel 18, tweede lid van de wet geregeld. Een andere reden om af te zien van het opleggen van een maatregel is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Met inachtneming hiervan en omwille van de effectiviteit ('lik-op-stuk' beleid) is het nodig dat een maatregel spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad wordt opgelegd.

Artikel 6, lid 2

Hierin wordt geregeld dat het college kan afzien van een maatregel indien het daarvoor dringende redenen aanwezig acht. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete, individuele situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd.

Artikel 6, lid 3

In alle gevallen waarin wordt afgezien van een maatregel wordt de belanghebbende hiervan schriftelijk en met redenen omkleed op de hoogte gesteld. Het bepaalde in dit lid voorziet hierin.

Artikel 7 Ingangsdatum en tijdvak maatregel

Artikel 7, lid 1

In dit lid is geregeld dat, behalve indien in de verordening anders vermeld, een maatregel naar de toekomst toe wordt opgelegd. Dit wil zeggen dat de opgelegde maatregel na constatering direct geëffectueerd wordt, zonder herziening van het recht.

Artikel 7, lid 2

Wanneer een uitkeringsbedrag nog niet (volledig) aan de uitkeringsgerechtigde is uitbetaald, kan het praktisch zijn om de opgelegde maatregel te verrekenen met het bedrag dat nog moet worden uitbetaald. In dat geval moet de desbetreffende uitkering wel worden herzien en (al dan niet gedeeltelijk) worden teruggevorderd.

Artikel 7, lid 3

Dit lid regelt dat een maatregel voor bepaalde tijd wordt opgelegd, en wel in beginsel voor de duur van een kalendermaand. Door een maatregel voor een bepaalde periode op te leggen, weet de uitkeringsgerechtigde die met een maatregel wordt geconfronteerd waar hij aan toe is.

De gemeente (i.c. het college) kan na afloop van de periode waarvoor de maatregel is getroffen opnieuw een maatregel opleggen. Hiervoor is dan wel weer een apart en nieuw besluit nodig.

Heroverweging

Wordt een maatregel op grond van de WET voor een langere duur dan drie maanden opgelegd, dan zal het college deze maatregel aan een heroverweging moeten onderwerpen. Dit is geregeld in artikel 18, lid 3 van de WET. Gemeenten mogen zelf bepalen wanneer die heroverweging plaatsvindt, als dat maar gebeurt binnen drie maanden nadat het besluit tot het opleggen van de maatregel is genomen.

Bij een heroverweging hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle relevante feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Een marginale beoordeling volstaat. Beoordeeld moet worden of het redelijk is dat de opgelegde maatregel wordt gecontinueerd. Daarbij kan worden gekeken naar de omstandigheden waarin betrokkene verkeert, maar bijvoorbeeld ook of de betreffende persoon nu wel aan zijn verplichtingen voldoet.

In de IOAW en de IOAZ is een dergelijke heroverweging niet opgenomen. Een analoge toepassing van opgelegde maatregelen op grond van deze wetten over een langere periode dan drie maanden ligt in de rede.

Artikel 8 Samenloop van gedragingen die tot een maatregel leiden

De regeling voor de samenloop van gedragingen heeft betrekking op gedragingen van een uitkeringsgerechtigde die een schending van meerdere verplichtingen inhouden of (min of meer) gelijktijdig plaatsvinden. In het eerste lid is geregeld dat, indien sprake is van een gedraging die een schending van meerdere verplichtingen inhoudt, uitgegaan dient te worden van de schending van de verplichting waarop de zwaarste maatregel van toepassing is. In het tweede lid is vastgelegd dat, indien sprake is van meerdere gedragingen, met als gevolg daarvan meerdere schendingen van de verplichtingen, wordt voor elke verwijtbare gedraging, een afzonderlijke maatregel opgelegd en worden deze maatregelen gelijktijdig uitgevoerd. Op grond van het bepaalde in het derde lid wordt de besluitvorming en uitvoering van deze maatregelen te allen tijde afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging kan worden verweten en de omstandigheden waarin hij verkeert.

Hoofdstuk 2 Geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen, aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid

Artikel 9 Categorieën

De gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, worden in vier categorieën onderscheiden. Hierbij is de ernst van de gedraging het onderscheidend criterium.

Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging concretere gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Dit is volledig in lijn met het gedachtegoed achter de verstrekking van uitkeringen: een belanghebbende dient zelf alles in het werk te stellen om aan het werk te komen dan wel te blijven.

Ook hier geldt dat de concrete invulling van de verplichtingen zoveel mogelijk op de mogelijkheden van de individuele uitkeringsgerechtigde dient te worden afgestemd.

Eerste categorie

Het bepaalde onder a betreft de formele verplichting om zich als werkloos werkzoekende in te schrijven bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen en ingeschreven te doen blijven.

Het bepaalde onder b betreft de nakoming, indien van toepassing, van de opgelegde verplichting tot inschrijving bij één of meer uitzendbureaus.

Het bepaalde onder c betreft de verplichting om, indien van toepassing, het individuele plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de wet ondertekend aan het college te verstrekken/te retourneren. Het plan van aanpak wordt, voor zover van toepassing, als bijlage bij het besluit tot toekenning of voortzetting van de uitkering meegestuurd.

Tweede categorie

Het bepaalde onder a betreft de verplichting tot een actieve opstelling op de arbeidsmarkt, waaronder de eigen verantwoordelijkheid van belanghebbende om bijvoorbeeld voldoende te solliciteren.

De onderdelen b en c spreken voor zich.

Derde categorie

Bij deze categorie gaat het om gedragingen die direct een aanleiding vormen tot een beroep op een uitkering of het zonder noodzaak langer voortduren daarvan.

Het gaat hier om het stellen van niet verantwoorde beperkingen ten aanzien van de aanvaarde arbeid en om gedragingen die de kansen op arbeidsinschakeling verminderen.

Voorbeelden daarvan zijn negatieve gedragingen bij sollicitaties, het niet of onvoldoende meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, scholing en/of sociale activering en/of het niet of onvoldoende meewerken aan een opgesteld plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de wet, waarbij ook scholing en/of sociale activering verplicht kan worden gesteld.

Vierde categorie

Deze categorie heeft betrekking op het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid, alsmede op:

- het door eigen toedoen, voorafgaand aan de aanvraag, algemeen geaccepteerde arbeid niet aanvaarden, verkrijgen of behouden, dan wel tijdens de uitkeringsperiode, door eigen toedoen, deeltijdarbeid niet aanvaarden, verkrijgen of behouden;
- het, voorafgaand aan de aanvraag of tijdens de uitkeringsperiode, niet of onvoldoende verkrijgen of behouden van een voorliggende voorziening (waaronder begrepen het verwijtbaar niet aanvaarden c.q. mislopen van inkomsten uit of in verband met arbeid);
- het, als belanghebbende jonger dan 27 jaar, niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, eerste lid en 55 van de wet, gedurende de periode van vier weken na de melding als bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid van de wet; en/of
- het volharden in het geen gebruikmaken van de door het college of van een daartoe door het college aangewezen derde aangeboden voorziening of voorzieningen (waaronder begrepen scholing en/of sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling).

Artikel 10 De hoogte en duur van de maatregel

Toepassing van dit artikel vindt plaats onverminderd het bepaalde in artikel 2, tweede lid van deze verordening.

Artikel 10, lid 1

Dit lid bevat de standaardmaatregelen voor de vier categorieën van gedragingen, die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen, aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

Artikel 10, lid 2, onder a

Bij een eerste herhaling van de gedraging binnen twee jaar nadat de eerste verwijtbare gedraging als bedoeld in het eerste lid zich heeft voorgedaan wordt de duur van de maatregel als bedoeld in het eerste lid verdubbeld.

Artikel 10, lid 2, onder b

Op grond van dit lid worden bij een derde en volgende verwijtbare gedraging binnen twee jaar na de eerste verwijtbare gedraging als bedoeld in het eerste lid de hoogte en duur van de op te leggen maatregel individueel bepaald.

Artikel 10, lid 3

Behoeft geen nadere toelichting.

Hoofdstuk 3 Overige gedragingen die tot een maatregel leiden

Artikel 11 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Artikel 11, lid 1

De verplichting om voldoende besef van verantwoordelijkheid te tonen voor de voorziening in het bestaan, kan ook reeds gelden voordat een uitkering wordt aangevraagd. Dit betekent dat, wanneer iemand in de periode voorafgaand aan de aanvraag een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid heeft betoond, waardoor hij niet langer beschikt over de middelen om in de kosten van het bestaan te voorzien en als gevolg daarvan een uitkering aanvraagt, de gemeente bij de toekenning van de uitkering daarmee rekening kan houden door het opleggen van een maatregel.

Bij de vaststelling van de hoogte van de op te leggen maatregel dient beoordeeld te worden hoe lang de belanghebbende onafhankelijk van een uitkering zou zijn gebleven, indien hij wel voldoende besef van verantwoordelijkheid had betoond.

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

- geen of te late aanvraag doen voor een voorliggende voorziening;
- het niet nakomen van de verplichting tot het instellen van een alimentatievordering;
- het onverantwoord interen van vermogen of van overige middelen.

Het is niet mogelijk om een limitatieve opsomming te geven van alle gedragingen die leiden tot een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

Artikel 11, lid 2

In dit artikellid is sprake van een vaste maatregel (10%) en wordt de ernst van het tekortschietend besef van verantwoordelijkheid en de eerdere afhankelijkheid van een uitkering als bedoeld in het eerste lid uitgedrukt in de duur van de maatregel. Afhankelijk van de gedraging is toepassing van het bepaalde onder a, b, dan wel onder c aan de orde.

Artikel 11, lid 3

Bij het onverantwoord interen van vermogen of van overige middelen waarover de belanghebbende voor aanvang van de uitkering beschikte of kon beschikken voor de voorziening in het bestaan, is er voor gekozen om het benadelingsbedrag, zijnde het bedrag dat belanghebbende onverantwoord ingeteerd heeft waardoor hij eerder een beroep dient te doen op een uitkering, als basis te laten dienen voor de op te leggen maatregel. Omdat bij onverantwoorde intering van vermogen of van overige middelen vaak sprake is van relatief hoge benadelingsbedragen, is in dit artikellid afgeweken van de bepalingen zoals vermeld in het tweede lid van dit artikel.

Artikel 12 Zeer ernstige misdragingen

Onder de term 'zeer ernstige misdragingen' kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd.

Gemeenten kunnen alleen een maatregel opleggen, indien er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen voor de gemeente bij het vaststellen van het recht op een uitkering. Gelet hierop wordt in dit artikel bepaald dat de 'zeer ernstige misdragingen' moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die direct of indirect verband houden met de uitvoering van de wet, de IOAW en de IOAZ.

In artikel 18, tweede lid van de wet wordt gesproken over 'het zich jegens het college zeer ernstig misdragen'. Dit betekent dat alleen (zeer) agressief gedrag tegenover leden van het college en uitvoerende ambtenaren aanleiding kan zijn voor het opleggen van een maatregel. Voor de uitvoering van het bepaalde in dit artikel zijn de IOAW en IOAZ aan het gestelde in artikel 18, tweede lid van de wet gelijkgesteld.

De omschrijving in artikel 18, tweede lid van de wet impliceert overigens dat een maatregel met toepassing van dit artikel niet mogelijk als de belanghebbende zich agressief heeft gedragen tegenover een medewerker van een andere organisatie (bijvoorbeeld een reïntegratiebedrijf), die belast is met de uitvoering van de wet, de IOAW en IOAZ (als op grond van het bepaalde in dit artikel en in het kader van de uitvoering van deze verordening aan het gestelde in artikel 18, tweede lid van de wet toegevoegde wetten).

Het is in een dergelijke situatie wellicht wel mogelijk om, met toepassing van artikel 9, aanhef, derde lid, onder b en/of c van deze verordening, een maatregel op te leggen op grond van het niet of onvoldoende gebruikmaken van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling.

Bij het vaststellen van de hoogte van de maatregel in de situatie dat een uitkeringsgerechtigde zich ernstig heeft misdragen, zal ook in dat geval mede de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene betrokken moeten worden.

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

- verbaal geweld (schelden);
- discriminatie;
- intimidatie (uitoefenen van psychische druk);
- zaakgericht fysiek geweld (vernielingen);
- mensgericht fysiek geweld;
- combinatie van agressievormen.

Voor het bepalen van verwijtbaarheid van de misdraging(en) zal gekeken moeten worden naar de omstandigheden waaronder de misdraging(en) heeft dan wel hebben plaatsgehad.

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

Het opleggen van een maatregel staat overigens geheel los van het doen van aangifte bij de politie. Het college legt een maatregel op, terwijl de functionaris(sen) tegen wie de agressie zich richtte, aangifte kan (kunnen) doen bij de politie.

Hoofdstuk 4 Bestuurlijke boete en bescherming beslagvrije voet bij verrekening recidiveboete

Artikel 13 Bestuurlijke boete

Het bepaalde in dit artikel is gebaseerd op de inwerkingtreding per 1 januari 2013 van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, op grond waarvan per 1 januari 2013 door het college bij schending van de inlichtingenplicht een bestuurlijke boete dient te worden opgelegd.

Artikel 14 Verrekening bestuurlijke boete

Op grond van de per 1 januari 2013 geldende wetgeving is het college verplicht de bestuurlijke boete met een/de lopende uitkering te verrekenen. Bij de verrekening dient de bescherming van de beslagvrije voet in acht te worden genomen.

Artikel 15 Verrekening bestuurlijke boete bij recidive

In het eerste lid is bepaald dat, indien sprake is van een bestuurlijke boete wegens recidive, het college kan besluiten om gedurende maximaal drie maanden ook over de beslagvrije voet te verrekenen. Het college heeft de ruimte om een afweging te maken van situaties of omstandigheden waarin het tijdelijk buiten werking stellen van de beslagvrije voet niet proportioneel wordt geacht.

Op grond van het tweede lid kan het college bepalen de beslagvrije voet op 50% van de toepasselijke bijstandsnorm vast te stellen, indien en voor zover belanghebbende onderdeel vormt van een gezin en/of thuisinwonende kinderen heeft jonger dan 18 jaar. Met deze bepaling wordt aansluiting gezocht bij het amendement Sterk. Hiermee wordt aan de ene kant uiting gegeven aan het principe dat fraude niet mag lonen. Aan de andere kant wordt toch rekening gehouden met de mogelijke maatschappelijke consequenties van het tijdelijk buiten werking stellen van de beslagvrije voet. Door de beslagvrije voet op 50% van de toepasselijke bijstandsnorm vast te stellen blijft belanghebbende over een inkomen beschikken. Met dit inkomen kan in ieder geval de huur, nutsbedrijven en zorgpremie betaald worden. Hiermee moet voorkomen worden dat belanghebbende (en zijn gezin en/of thuisinwonende kinderen heeft jonger dan 18 jaar) door volledige verrekening op straat komt te staan.

Ook bij de aanwezigheid van dringende reden(en) houdt het college rekening met de bescherming van de beslagvrije voet. Van dringende reden(en) is niet snel sprake. Het moet gaan om zeer bijzondere omstandigheden, waarbij de behoeftige omstandigheden waarin de belanghebbende (en diens gezinsleden/kinderen) verkeren op geen enkele andere wijze te verhelpen zijn. Het enkele feit dat het belanghebbende door de verrekening van middelen ontbreekt om in het bestaan te voorzien, is op zich geen voldoende voorwaarde om te kunnen spreken van dringende reden(en).

Artikel 16 Eerder opgelegde bestuurlijke boetes

In artikel 60b, derde lid van de wet en artikel 29, vierde lid van de IOAW en IOAZ is bepaald dat de bevoegdheid om te verrekenen met de beslagvrije voet ook van toepassing is op eerder opgelegde bestuurlijke boetes voor zover op het moment van verrekening van de recidiveboete, die eerdere boetes nog niet zijn betaald. Mocht het college die eerder, nog openstaande boetes, gaan verrekenen, dan regelt dit artikel dat de bepalingen van deze verordening van overeenkomstige toepassing zijn.

Hoofdstuk 5 Slotbepalingen

Artikel 17 Hardheidsclausule

Onverminderd het bepaalde in artikel 18, eerste lid van de wet, alsmede artikel 2, tweede lid van deze verordening, kan het college op grond van dit artikel in niet krachtens deze verordening voorziene situaties en voor zover toepassing van deze verordening tot een onbillijkheid van overwegende aard leidt op individuele basis naar bevind van zaken handelen en beslissen.

Aan het desbetreffende van de verordening afwijkende besluit van het college dient een op de individuele situatie afgestemde motivering ten grondslag te liggen, waaruit duidelijk moet blijken waarom de hardheidsclausule in de concrete situatie is toegepast.

In de beschikking dient de nadere aanduiding van de bijzondere situatie en de motivering die op grond hiervan tot de van de in de verordening afwijkende beslissing heeft geleid te worden vermeld.

Het gebruik maken van de hardheidsclausule moet als een uitzondering en niet als een regel worden beschouwd.

Artikel 18 Handhavingsbeleid

Artikel 18, lid 1

In artikel 8a van de wet en artikel 35, eerste lid, onder c van de IOAW en IOAZ is bepaald dat de gemeenteraad, in het kader van het financiële beheer, bij verordening regels stelt voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van uitkering, alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van deze wetten. Uitgangspunt van deze artikelen is dat een goed financieel beheer en beleid bij de uitvoering van de wetten impliciet inhoudt, dat daarbij ook voortdurend aandacht bestaat voor de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik en het wenselijk is dit expliciet in de verordening te regelen.

Aan het bepaalde in voormelde artikelen is voldaan door middel van het opnemen in de verordening van dit artikellid. Op grond hiervan behoeft geen aparte fraudeverordening overeenkomstig artikel 8a van de wet en artikel 35, eerste lid, onder c van de IOAW en IOAZ te worden opgesteld en kan hiermee, met inachtneming van het bepaalde in het tweede lid van dit artikel, worden volstaan.

Artikel 18, lid 2

Op grond van dit lid wordt eenmaal per twee jaar verantwoording door het college aan de raad afgelegd met betrekking tot de uitvoering van deze verordening.

Bij deze verslaglegging wordt de rapportage over de wijze waarop over de te verantwoorden periode uitvoering is gegeven aan handhaving, bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet, de IOAW en IOAZ als bedoeld in het eerste lid van dit artikel nadrukkelijk betrokken, indien en voor zover dit niet al op andere wijze wordt gerapporteerd.

Artikel 19 Inwerkingtreding

Artikel 19, lid 1

Alvorens een verordening algehele werking verkrijgt, dient, voorafgaande aan de datum van inwerkingtreding, in voldoende mate mededeling van de vaststelling door de gemeenteraad van de desbetreffende verordening te worden gedaan (i.c. melding in Dinkelland Visie). Dit lid voorziet hierin.

Op grond van de aard en strekking van deze verordening, kan geen terugwerkende kracht aan de datum van inwerkingtreding van deze verordening worden gegeven.

Artikel 19, lid 2

Gelijktijdig met de datum van inwerkingtreding van deze verordening vervalt de op 24 april 2012 door de gemeenteraad vastgestelde Afstemmingsverordening gemeente Dinkelland 2012. Dit is in dit artikellid vastgelegd.

Artikel 20 Citeertitel

Behoeft geen nadere toelichting.