



Gewijzigd Raadsvoorstel (voorheen RA10.0058)

jaar	stuknr. Raad	categorie/agendanr.	stuknr. B. en W.
2010	RA10.0070	B 8	10/468

Onderwerp:

Verordeningen Wet werk en bijstand en Wet investeren in jongeren

Portefeuillehouder: H.G. Jumelet

Dienst Publiek
Algemene zaken
mevr. P. Bethlehem, telefoon ((0591)68 50 57)

Aan de gemeenteraad

Voorgesteld besluit

De voorgestelde verordeningen vast te stellen:

- Maatregelenverordening Wet werk en bijstand 2010
- Toeslagenverordening Wet werk en bijstand 2010
- Handhavingsverordening gemeente Emmen
- Toeslagenverordening WIJ gemeente Emmen
- Verordening Werkleeraanbod WIJ gemeente Emmen
- Maatregelenverordening WIJ gemeente Emmen

Samenvatting

Als gevolg van de samenwerking tussen de gemeenten Emmen, Borger-Odoorn en Coevorden op het gebied van Sociale Zaken is het van belang dat de verordeningen van de drie gemeenten zo veel mogelijk op elkaar zijn afgestemd. Daarom wordt voorgesteld de Toeslagenverordening en de Maatregelenverordening van de Wet werk en bijstand (WWB) vast te stellen. Als opvolger van de Tijdelijke verordening Wet investeren in jongeren (WIJ) worden nu de Toeslagenverordening, Maatregelenverordening en de verordening Werkleeraanbod WIJ aangeboden. De WIJ-verordeningen zijn gebaseerd op de WWB-verordeningen.

Bijlagen:

Maatregelenverordening Wet werk en bijstand 2010
Toeslagenverordening Wet werk en bijstand 2010
Handhavingsverordening gemeente Emmen
Toeslagenverordening WIJ gemeente Emmen
Verordening Werkleeraanbod WIJ gemeente Emmen
Maatregelenverordening WIJ gemeente Emmen

Stukken ter inzage:

Collegebesluit d.d. 10 mei 2010 en bijbehorende stukken

jaar	stuknr. Raad	categorie/agendanr.	stuknr. B. en W.
2010	RA10.0070	B 8	10/468

1. Aanleiding voor het voorstel

In het kader van de samenwerking tussen de gemeenten Emmen, Borger-Odoorn en Coevorden op het terrein van Sociale Zaken is het van belang dat de verordeningen van de drie gemeenten zo veel mogelijk op elkaar zijn afgestemd. Dit om de uitvoering te vergemakkelijken, maar vooral omdat dit de burgers van de drie gemeenten eenheid en duidelijkheid verschaft. Daarom zijn de Toeslagenverordening en de Maatregelenverordening WWB van de drie gemeenten op elkaar afgestemd. Tevens zijn de verordeningen aangepast aan inmiddels gewijzigde wetgeving.

Nieuw is de handhavingsverordening. Uw raad is verplicht om een verordening vast te stellen met regels voor de bestrijding van ten onrechte ontvangen van bijstand, alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet. De gemeente Emmen gebruikte hiervoor het handhavingsbeleidsplan dat door uw raad werd vastgesteld. Nu is gekozen voor een verordening waarin wel wordt verwezen naar het beleidsplan. De gemeenten Coevorden heeft al gelijkkluidende verordeningen vastgesteld en de gemeente Borger-Odoorn zal dit binnenkort doen.

Verder is per 1 oktober 2009 de Wet investeren in jongeren in werking getreden. Door uw raad is een Tijdelijke verordening Wet investeren in jongeren vastgesteld in afwachting van een definitieve versie. Voor u liggen nu de Toeslagenverordening, Maatregelenverordening en de verordening Werkleeraanbod WIJ. De gemeenten Coevorden en Borger-Odoorn hebben gelijkkluidende verordeningen vastgesteld.

2. Argumentatie/beoogd effect

Beoord effect is dat de verordeningen van de gemeenten Emmen, Borger-Odoorn en Coevorden op elkaar zijn afgestemd, zodat de inwoners van deze gemeenten zo veel mogelijk gelijk worden behandeld en er geen verschillen in de hoogte van de uitkeringen zijn.

3. Relatie met bestaand beleid/eerder genomen besluiten

De Maatregelenverordening WWB en de Toeslagenverordening vervangen de huidige verordeningen.

Voor de Toeslagenverordening is de belangrijkste wijziging het vervallen van de toeslag van 5% en de verlagingen van 5% en 15%. Verder wordt er geen onderscheid meer gemaakt tussen medebewoners, kostgangers en kamerhuurders. Een ieder die een woning deelt met een ander wordt aangemerkt als medebewoner. De nu bestaande regeling waarbij rekening wordt gehouden met het feit dat de hoofdhuurder minder huurtoeslag ontvangt wanneer er medebewoners zijn, is komen te vervallen. In de praktijk kwam deze situatie niet voor. De mogelijkheid om te individualiseren blijft altijd bestaan.

Grootste wijziging in de Maatregelenverordening is dat er geen maatregel van 100% meer wordt opgelegd wanneer iemand weigert een voorziening te aanvaarden. Er wordt dan een maatregel van 50% opgelegd. Bij weigering van algemeen geaccepteerde arbeid (waartoe ook een baan met loonkostensubsidie wordt gerekend) wordt nog wel een maatregel van 100% opgelegd.

De verordeningen op het gebied van de WIJ vervangen de Tijdelijke verordening Wet investeren in jongeren.

4. Afstemming met externe partijen/communicatie

Er is overleg gevoerd met de gemeenten Borger-Odoorn en Coevorden.

Tevens is de Cliëntenraad om advies gevraagd. Door de Cliëntenraad is positief geadviseerd. Wel hebben zij een paar wijzigingen voorgesteld.

De Cliëntenraad wil graag dat de voorzieningen worden opgenomen in de verordening Werkleeraanbod in plaats van te verwijzen naar de Re-integratieverordening. Omdat het re-integratiebeleid van de WIJ nog volop in ontwikkeling is en ook de Re-integratieverordening nog moet worden aangepast, stellen wij voor dit verzoek niet over te nemen. Dit om te voorkomen dat de verordening op korte termijn weer moet worden gewijzigd.

Ook wil de Cliëntenraad graag dat de verordening na 1 jaar wordt geëvalueerd. Voorgesteld wordt dit niet op te nemen in de verordening, maar de cliëntenraad wel toe te zeggen dat er over een jaar een verslag komt over de wijze van toepassing van de verordening.

Ten aanzien van de handhavingsverordening stelt de Cliëntenraad voor artikel 3, derde lid te wijzigen. Zij willen dat bij dringende redenen wordt afgezien van terugvordering in plaats van kan worden afgezien. Voorgesteld wordt dit advies niet over te nemen om de mogelijkheid te behouden om ook wanneer er dringende redenen over te gaan tot terugvordering. Uitgangspunt is dat alle te veel verstrekte bijstand wordt teruggevorderd.

5. Financiële consequenties/voorgestelde dekking

Verwacht wordt dat er geen financiële consequenties zijn.

De concept-besluiten zijn bijgevoegd.

Emmen, 10 mei 2010.

Burgemeester en wethouders van Emmen,
de secretaris, de burgemeester,

A.J. Mewe

C. Bijl

Jaar	stuknr. Raad	categorie/agendanr.	stuknr. B. en W.
2010	RA10.0070	B 8	10/468a

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Emmen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 10 mei 2010, nummer:10/468a ;

gelet op het bepaalde in artikel 6, eerste lid en artikel 18 van de Wet werk en bijstand;

b e s l u i t :

vast te stellen: de **“Maatregelenverordening Wet werk en bijstand 2010”**.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsomschrijving

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. de wet: de Wet werk en bijstand (Wwb);
- b. algemene bijstand: de bijstand bedoeld in artikel 5, onderdeel b, van de wet;
- c. bijzondere bijstand: de bijstand bedoeld in artikel 5, onderdeel d, van de wet;
- d. bijstand: algemene en bijzondere bijstand;
- e. bijstandsnorm: de bijstandsnorm bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de wet;
- f. maatregel: het verlagen van de bijstand op grond van artikel 18, tweede lid, van de wet;
- g. het college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Emmen.

Artikel 2. Het opleggen van een maatregel

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

Artikel 3. Berekeningsgrondslag

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

Artikel 4. Het besluit tot opleggen van een maatregel

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

Artikel 5. Het horen van belanghebbende

1. Voordat een maatregel als bedoeld in Hoofdstuk 3 (niet nakomen inlichtingenplicht) wordt opgelegd, wordt belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van 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 werkzaamheden in het kader van de wet heeft uitbesteed, om binnen een gestelde termijn inlichtingen te verstrekken als bedoeld in artikel 17 van de wet.

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; of
 - b. de gedraging meer dan één jaar voor constatering van die gedraging door het college heeft plaatsgevonden, tenzij die gedraging een schending van de inlichtingenplicht inhoudt en als gevolg van die gedraging ten onrechte bijstand is verleend. Een maatregel wegens schending van de inlichtingenplicht wordt niet opgelegd na verloop van vijf jaren nadat de betreffende gedraging heeft plaatsgevonden.
2. Het college kan afzien van het opleggen van een maatregel indien het 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

1. De maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerst volgende kalendermaand volgend op de datum waarop het besluit tot het opleggen van de maatregel aan belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan een maatregel met terugwerkende kracht worden opgelegd, voor zover de bijstand nog niet is uitbetaald.

Artikel 8. Samenloop van gedragingen

1. Indien sprake is van een gedraging die schending oplevert van meerdere in de wet genoemde verplichtingen, wordt één maatregel opgelegd. Indien voor schending van die verplichtingen maatregelen van verschillende hoogten gelden, wordt de hoogste maatregel opgelegd.
2. Indien sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere in de wet genoemde verplichtingen, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke maatregel opgelegd. Deze maatregelen worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit gelet op artikel 2, tweede lid, niet verantwoord is.

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

Artikel 9. Indeling in categorieën

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

- 1. Eerste categorie:**
 - a. het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het UWV/Werkbedrijf of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
 - b. het niet ondertekenen of het niet aan burgemeester en wethouders verstrekken van het aangeboden trajectplan.
- 2. Tweede categorie:**
 - a. het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
 - b. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling, dan wel een onderzoek naar de geschiktheid voor scholing of opleiding.
- 3. Derde categorie**
 - a. gedragingen die de inschakeling in arbeid belemmeren;
 - b. het niet of in onvoldoende mate gebruikmaken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b en artikel 10, eerste lid van de wet, waaronder begrepen sociale activering.

4. Vierde categorie:

- a. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- b. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

Artikel 10. De hoogte en duur van de maatregel

1. Onverminderd artikel 2, tweede lid, wordt de maatregel vastgesteld op:
 - a. 10 % van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de eerste categorie;
 - b. 20 % van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de tweede categorie;
 - c. 50 % van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de derde categorie.
 - d. 100 % van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de vierde categorie.
2. De duur van de maatregel als bedoeld in het eerste lid wordt verdubbeld, indien de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel is opgelegd, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde of hogere categorie. Met een besluit waarmee een maatregel is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen, bedoeld in artikel 6, tweede lid.

Hoofdstuk 3. Niet nakomen van de inlichtingenplicht

Artikel 11. Te laat verstrekken van gegevens

1. Indien een belanghebbende de verplichting op grond van artikel 17 van de wet niet is nagekomen door informatie die van belang is voor de verlening van bijstand of de voortzetting daarvan niet binnen de door het college daartoe gestelde termijn te verstrekken, wordt met toepassing van artikel 54 van de wet een maatregel opgelegd van 10 % van de bijstandsnorm gedurende een maand, onverminderd artikel 2, tweede lid.
2. Het percentage van de maatregel wordt verdubbeld, indien belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel wordt opgelegd opnieuw schuldig maakt aan dezelfde als verwijtbare aan te merken gedraging. Met een besluit waarmee een maatregel is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen, bedoeld in artikel 6, tweede lid.
3. Van het opleggen van de maatregel kan worden afgezien en worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan belanghebbende een schriftelijke waarschuwing is gegeven.

Artikel 12. Het verstrekken van onjuiste/onvolledige inlichtingen met gevolgen voor de bijstand

1. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 17 van de wet heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van bijstand, wordt de maatregel afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag.
2. Onverminderd artikel 2, tweede lid, wordt de maatregel op de volgende wijze vastgesteld:
 - a. bij een benadelingsbedrag tot € 1000,-: 10% van de bijstandsnorm gedurende een maand;
 - b. bij een benadelingsbedrag van € 1000,- tot € 2000,-: 20% van de bijstandsnorm gedurende een maand;
 - c. bij een benadelingsbedrag van € 2000,- tot € 4000,-: 40 % van de bijstandsnorm gedurende een maand;
 - d. bij een benadelingsbedrag van € 4000,- of meer: 100% van de bijstandsnorm gedurende een maand.

Artikel 13. Verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen zonder gevolgen voor de bijstand

1. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 17 van de wet niet heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van bijstand, bedraagt de maatregel, onverminderd artikel 2, tweede lid, 5% van de bijstand gedurende een maand.
2. Van het opleggen van een maatregel bedoeld in het eerste lid kan worden afgezien en worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een schriftelijke waarschuwing is gegeven.

Hoofdstuk 4. Overige gedragingen die leiden tot een maatregel

Artikel 14. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Indien een belanghebbende een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de wet, wordt een maatregel opgelegd die wordt afgestemd op de periode dat de belanghebbende als gevolg van zijn gedraging eerder of langer recht heeft op bijstand.

2. Onverminderd artikel 2, tweede lid, wordt de maatregel op de volgende wijze vastgesteld:
 - a. bij een periode van 3 maanden of korter: 10% van de bijstandsnorm gedurende een maand;
 - b. bij een periode van 3 tot 6 maanden: 10% van de bijstandsnorm gedurende drie maanden;
 - c. bij een periode van 6 maanden en langer: 10% van de bijstandsnorm gedurende zes maanden.

Artikel 15. Zeer ernstige misdragingen

1. Indien een belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen tegenover het college of zijn ambtenaren, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de wet, als bedoeld in artikel 18, tweede lid van de wet, wordt onverminderd artikel 2, tweede lid, een maatregel opgelegd van maximaal 50% van de bijstandsnorm gedurende een maand.
2. De duur van de maatregel als bedoeld in het eerste lid wordt verdubbeld, indien de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel wordt opgelegd, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in het eerste lid

Hoofdstuk 5 Slotbepalingen

Artikel 16. De inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking op 1 juli 2010
2. Op deze datum vervalt de Maatregelenverordening vastgesteld op 25 maart 2004.
3. Op gedragingen die hebben plaatsgevonden voor de inwerkingtreding van deze verordening blijven de bepalingen van de Maatregelenverordening vastgesteld op 25 maart 2004 van toepassing.

Artikel 17. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als **“Maatregelenverordening Wet werk en bijstand gemeente Emmen”**.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 24 juni 2010.
de griffier, de voorzitter,

H.D. Werkman

C. Bijl

ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1. Begripsomschrijving

De begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben een gelijkkluidende betekenis als de omschrijving in de Wwb.

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’.

Artikel 2. Het opleggen van een maatregel

Eerste lid

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

1. Het tonen van voldoende besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan (artikel 18, tweede lid).
2. De plicht tot arbeidsinschakeling (artikel 9). Deze plicht bestaat uit twee soorten verplichtingen:
 - de plicht om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en deze te aanvaarden; en
 - de plicht gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling. Deze verplichtingen zullen nader moeten worden uitgewerkt in specifieke verplichtingen die zijn toegesneden op de situatie en mogelijkheden van de bijstandsgerechtigde. De gemeentelijke re-integratieverordening vormt de juridische basis voor het opleggen van deze specifieke verplichtingen. Deze verplichtingen zullen in het besluit tot het verlenen van bijstand dan wel het trajectplan moeten worden neergelegd.
3. 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.
4. 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 wet SUWI legt ook verplichtingen op aan uitkeringsgerechtigden. Het betreft de verplichting om alle gevraagde gegevens en bewijsstukken aan de Centrale organisatie werk en inkomen te verstrekken die nodig zijn voor de beslissing door het college (artikel 28, tweede lid Wet SUWI) en de verplichting om op verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen aan de Centrale organisatie werk en inkomen,

waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op bijstand, het geldend maken van het recht op bijstand of de hoogte of duur van de bijstand.

Tweede lid

In de maatregelenverordening zijn voor verschillende gedragingen die een schending van een verplichting betekenen, standaardmaatregelen vastgesteld in de vorm van een vaste percentuele verlaging van de bijstandsnorm.

In het tweede lid is de hoofdregel neergelegd: het college dient een op te leggen maatregel af te stemmen op de individuele omstandigheden van de belanghebbende en de mate van verwijtbaarheid.

Deze bepaling brengt met zich mee dat bij elke op te leggen maatregel moet worden nagegaan 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 bij het beoordelen of een maatregel moet worden opgelegd, en zo ja welke, telkens de volgende drie stappen moeten worden 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 bijstand wordt verlaagd. Wat betreft de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 6.

Matiging van de opgelegde maatregel wegens persoonlijke omstandigheden kan bijvoorbeeld in de volgende gevallen aan de orde zijn:

- bijzondere financiële omstandigheden van de belanghebbende, zoals bijvoorbeeld hoge woonlasten of andere vaste lasten of uitgaven van bijzondere aard waarvoor geen financiële tegemoetkoming mogelijk is;
- sociale omstandigheden, gezinnen met kinderen bijvoorbeeld;
- 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 berekeningsgrondslag

Eerste lid

In dit lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd over de bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag. Indien de maatregel meer bedraagt dan de bijstand in aanvulling op eigen inkomsten, dan wordt de op te leggen maatregel beperkt tot de aanvullende bijstand.

Tweede lid

Onderdeel 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 (bij zelfstandige huishouding). Indien de maatregel alleen op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen.

Onderdeel b: deze bepaling maakt het mogelijk dat het college in incidentele gevallen een maatregel oplegt over de bijzondere bijstand. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand.

Artikel 4. Het besluit tot opleggen van een maatregel

Het verlagen van de bijstand omdat een maatregel wordt opgelegd, vindt plaats door middel van een besluit. Wanneer de maatregel bij een lopende uitkering wordt opgelegd, wordt een besluit tot vaststelling van de algemene bijstand genomen op grond van artikel 45 Wwb.

Wordt een maatregel met terugwerkende kracht opgelegd, dan moet een besluit tot herziening van de bijstand worden genomen (Wwb artikel 54, derde lid). Tegen beide genoemde besluiten kan door de belanghebbende bezwaar en beroep worden aangetekend.

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

Artikel 5. Horen van belanghebbende

Op grond van afdeling 4.1.2. van de Awb is in een aantal gevallen het horen van de belanghebbende verplicht bij de voorbereiding van beschikkingen. Deze hoorplicht kan echter niet bij de voorbereiding van beschikkingen die betrekking hebben op een financiële aanspraak (artikel 4:12 Awb).

In dit artikel wordt het horen van de belanghebbende voordat een maatregel als bedoeld in Hoofdstuk 3 (niet nakomen inlichtingenplicht) wordt opgelegd in beginsel voorgeschreven. Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze hoorplicht. De onderdelen a. en b. staan ook genoemd in artikel 4.11 van de Awb.

Artikel 6. Afzien van het opleggen van een maatregel

Eerste lid

Het afzien van het opleggen van een maatregel ‘indien elke vorm van verwijtbaarheid’ ontbreekt, is geregeld in artikel 18, tweede lid, Wwb.

Een andere reden om af te zien van het opleggen van een maatregel is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit (‘lik op stuk’) is het nodig dat een maatregel spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd. Om deze reden wordt onder b. geregeld dat het college geen maatregelen oplegt voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden.

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

Tweede lid

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

Derde lid

Het doen van een schriftelijke mededeling dat het college afziet van het opleggen van een maatregel wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive.

Artikel 7. Ingangsdatum en tijdvak

Eerste lid

Het opleggen van een maatregel vindt plaats door het verlagen van de bijstand. Verlaging van de bijstand kan in beginsel op twee manieren:

1. met terugwerkende kracht, door middel van een herziening van de bijstand; of
2. door middel van verlaging van de bijstand in de eerstvolgende maand(en)

Het verlagen van de bijstand die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode. De gemeente hoeft in dat geval niet over te gaan tot herziening (en terugvordering) van de (te veel betaalde) bijstand. Om die reden is in dit lid vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerstvolgende kalendermaand, waarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.

Tweede lid

Wanneer een uitkeringsbedrag nog niet (volledig) aan de bijstandsgerechtigde is uitbetaald, kan het praktisch zijn om de verlaging van de uitkering te verrekenen met het bedrag dat nog moet worden uitbetaald. In dat geval moet de bijstand wel worden herzien (artikel 54, derde lid Wwb) en teruggevorderd (artikel 58 Wwb).

Wordt een maatregel voor een langere duur dan drie maanden opgelegd, dan zal het college de maatregel aan een herbeoordeling moeten onderwerpen. Dit is geregeld in artikel 18, derde lid van de Wwb.

Gemeenten mogen zelf bepalen wanneer die herbeoordeling plaats vindt, als dat maar gebeurt binnen drie maanden nadat het besluit is genomen, waarbij alle relevante feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Een marginale beoordeling volstaat: het college moet beoordelen 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.

Artikel 8. Samenloop van gedragingen

De regeling voor de samenloop van gedragingen heeft betrekking op de schending van de verplichtingen genoemd in de wet. Indien sprake is van één gedraging die als schending van meerdere verplichtingen kan worden aangemerkt, dan dient voor het toepassen van de maatregel te worden uitgegaan van de verplichting waarop de zwaarste maatregel van toepassing is. Bijvoorbeeld wanneer iemand een werkervaringsbaan weigert is dit zowel aan te merken als een gedraging van de derde categorie, het niet gebruikmaken van een aangeboden voorziening, als het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid. Voor het toepassen van de maatregel wordt dan uitgegaan van de vierde categorie.

Is sprake van verschillende gedragingen (meerdaadse samenloop) dan dient voor iedere gedraging afzonderlijk het maatregelpercentage te worden berekend en gelijktijdig te worden opgelegd, tenzij dit niet verantwoord is.

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

Artikel 9. Indeling in categorieën

De gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, worden in vier categorieën onderscheiden. Hierbij is het onderscheidend criterium de mate waarin de uitkeringsgerechtigde niet heeft voldaan aan de verplichtingen gericht op de toeleiding naar de arbeidsmarkt en de mate waarin algemeen geaccepteerde arbeid wordt geweigerd dan wel door eigen toedoen niet wordt behouden.

De eerste categorie, onderdeel a, betreft de formele verplichting om zich als werkzoekende in te schrijven bij het UWV/Werkbedrijf en ingeschreven te doen blijven. Onderdeel b betreft de verplichting om het individuele activeringsplan, het (standaard)trajectplan, te ondertekenen. Het trajectplan wordt als bijlage bij het besluit tot toekenning of voortzetting van de bijstand meegestuurd.

De tweede categorie betreft de verplichtingen tot een actieve opstelling op de arbeidsmarkt, de eigen verantwoordelijkheid van de belanghebbende om bijvoorbeeld voldoende te solliciteren en te voldoen aan een oproep.

De derde categorie gaat het om gedragingen die direct aanleiding vormen tot een beroep op bijstand of het zonder noodzaak langer voortduren daarvan. Daarnaast betreft het hier de verplichtingen om gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op ondersteuning bij arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b en artikel 10, eerste lid van de wet, waaronder begrepen sociale activering.

De vierde categorie betreft het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid (ook gesubsidieerde arbeid is algemeen geaccepteerde arbeid) alsmede het door eigen toedoen voorafgaand aan de aanvraag algemeen geaccepteerde arbeid niet behouden dan wel tijdens de bijstand deeltijdarbeid niet behouden.

Artikel 10. De hoogte en duur van de maatregel

Eerste lid

Deze bepaling bevat de standaardmaatregelen voor de vier categorieën van gedragingen die verband houden met het geen of onvoldoende medewerking verlenen aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Bij het vaststellen van het percentage waarmee de bijstand wordt verlaagd dient aan de eisen van proportionaliteit en evenredigheid te worden voldaan. Ook zal het effect van de op te leggen maatregel, zoals de beoogde gedragsverandering van de belanghebbende, in ogenschouw genomen worden.

Tweede lid en derde lid

In het tweede lid wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte van de maatregel, indien binnen één jaar na een eerste verwijtbare gedraging sprake is van een herhaling van de verwijtbare gedraging. In het derde lid wordt de duur van de maatregel verlengd. Het recht op uitkering dient van zo kort mogelijke duur te zijn. Er wordt streng opgetreden als de belanghebbende weigert zelf te voorzien in de kosten van het bestaan.

Met een eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging verstaan die aanleiding is geweest tot een maatregel, ook indien de maatregel wegens dringende redenen niet is geëffectueerd. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van 12 maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de maatregel is opgelegd, bekend is gemaakt.

Op basis van deze bepaling kan een recidivemaatregel slechts één keer worden toegepast. Indien belanghebbende na een tweede verwijtbare gedraging wederom hetzelfde verwijtbare gedrag vertoont, zal de hoogte en de duur van de maatregel individueel moeten worden vastgesteld, waarbij gekeken zal moeten worden naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van de betrokkene.

Hoofdstuk 3. Niet nakomen van de inlichtingenplicht

In dit hoofdstuk worden twee vormen van het niet nakomen van de informatieplicht onderscheiden:

1. Artikel 11: het niet tijdig verstrekken van inlichtingen aan de gemeente. In deze situatie is artikel 54 Wwb van toepassing. Het college kan in dat geval het recht op bijstand opschorten en belanghebbende in de gelegenheid stellen binnen een door hem te stellen termijn het verzuim te herstellen.
2. Artikel 12: het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen aan de gemeente, waardoor ten onrechte een uitkering is verstrekt of een te hoog bedrag aan bijstand is verstrekt. In deze situatie heeft de uitkeringsgerechtigde niet voldaan aan de inlichtingenplicht van artikel 17 Wwb. Het opzettelijk verzwijgen van relevante informatie tegenover de gemeente, met het oogmerk een (hogere) uitkering te krijgen (fraude) vormt een schending van de informatieplicht van artikel 17.

Het kan ook voorkomen dat bepaalde gevraagde gegevens niet aan de gemeente worden verstrekt. In dat geval kan het college de rechtmatigheid van de uitkering niet vaststellen. De bijstand moet dan worden geweigerd (in de situatie dat een uitkering wordt aangevraagd) of het besluit tot toekenning van de bijstand moet worden ingetrokken (bij een lopende uitkering). Het opleggen van een maatregel is dus bij het niet-verstrekken van gegevens die noodzakelijk zijn voor het vaststellen van de rechtmatigheid van de uitkering niet aan de orde.

Artikel 11. Te laat verstrekken van gegevens

Eerste lid

Indien een cliënt de voor de verlening van de bijstand van belang zijnde gegevens of gevorderde bewijsstukken niet op tijd verstrekt, kan het college het recht op bijstand opschorten (artikel 54, eerste lid Wwb). Het college geeft de cliënt vervolgens een termijn waarbinnen hij zijn verzuim kan herstellen (de hersteltermijn).

Wordt de gevraagde informatie niet binnen de gestelde termijn aan de gemeente verstrekt, dan kan het college de bijstand beëindigen (het intrekken van het besluit tot toekenning van de bijstand). Worden de gevraagde gegevens wel binnen de hersteltermijn verstrekt, wordt de bijstand voortgezet, maar wordt de bijstand voortgezet, maar wordt tevens een maatregel opgelegd. Dit lid regelt de hoogte van de maatregel.

Artikel 12. Verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen met gevolgen voor de bijstand

Eerste lid

In artikel 17, eerste lid, Wwb is bepaald dat belanghebbende op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling doet van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op bijstand. De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in de hoogte van het benadelingsbedrag. Dat is het door de gemeente teveel betaalde bedrag aan bruto bijstand. Dit is de verleende bijstand verhoogd met de loonbelasting en de premies volksverzekeringen krachtens de Wet op de loonbelasting 1964 en de ziekenfondspremie.

Tweede lid

De maatregel wegens het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 17 van de Wwb wordt afhankelijk gesteld van de hoogte van het bruto bedrag aan bijstand dat als gevolg van de schending van die verplichting ten onrechte of te veel aan de belanghebbende is betaald.

De relatie met de strafrechtelijke sanctie

Onder het huidige boeteregime bestaat de verplichting voor gemeenten om proces-verbaal op te maken en aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie indien er sprake is van fraude en het benadelingsbedrag hoger is dan € 10.000,- (de aangifterichtlijn sociale zekerheid). Het is de bedoeling dat deze taakverdeling tussen gemeenten en het OM blijft bestaan, ook al kent de Wwb de bestuurlijke boete niet en zullen gemeenten bij fraude (in casu het niet nakomen van de inlichtingenplicht) een maatregel moeten opleggen. Het 'una via' beginsel (geen samenloop van sancties op dezelfde onrechtmatige gedraging dan bij beslissing van één enkel overheidsorgaan) kan zich daar overigens tegen verzetten. Het is niet mogelijk om een maatregel op te leggen als strafvervolgning reeds in werking is gesteld. De Centrale Raad van Beroep heeft zich in het (recente) verleden geregeld uitgesproken tegen 'dubbele bestraffing'.

Artikel 13. Verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen zonder gevolgen voor de bijstand

In dit artikel wordt de zogeheten 'nulfraude' geregeld: het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen, zonder dat deze gedraging gevolgen heeft voor de hoogte van de bijstand. Voorbeelden van nulfraude zijn het niet opgeven van een vermogensbestanddeel onder de vermogensgrens of het niet melden van vrijwilligerswerk.

Artikel 14. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

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

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

- een onverantwoorde besteding van vermogen;
- geen of te late aanvraag doen voor een voorliggende voorziening;
- het niet nakomen van de verplichting tot instellen alimentatievordering.

In het tweede lid is er sprake van een vast kortingspercentage op de bijstandsuitkering (10%) en wordt de ernst van de gedraging uitgedrukt in de duur van de maatregel. Bij de vaststelling van de duur van de maatregel dient beoordeeld te worden hoe lang betrokkene onafhankelijk van bijstand zou zijn gebleven, indien hij onvoldoende besef van verantwoordelijkheid had betoond. Dit laat overigens onverlet de mogelijkheid om af te wijken van de duur en/of de hoogte van de maatregel op basis van de mate van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van de belanghebbende. Ook blijft het mogelijk om bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken bij een onverantwoorde besteding van vermogen.

Artikel 15. 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.

Er kan alleen een maatregel worden opgelegd indien er een verband bestaat tussen de ernstige misdragingen en (mogelijke) belemmeringen bij het vaststellen van het recht op een uitkering. Vandaar dat in dit artikel wordt bepaald dat de zeer ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de Wwb.

In artikel 18, tweede lid, wordt gesproken over ‘het zich jegens het college zeer ernstig misdragen’. Dit betekent dat alleen (zeer) agressief gedrag tegenover leden van het college en hun ambtenaren aanleiding zijn voor het opleggen van een maatregel. Er kan dus geen maatregel worden opgelegd als een klant zich agressief heeft gedragen tegenover een medewerker van een andere organisatie die belast is met de uitvoering van de Wwb (bijvoorbeeld een re-integratiebedrijf). Het is in dat geval wellicht mogelijk om een maatregel op te leggen wegens het niet of onvoldoende gebruikmaken van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling (artikel 9, derde lid, van de verordening).

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

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

- a. verbaal geweld (schelden)
- b. discriminatie
- c. intimidatie (uitoefenen van psychische druk)
- d. zaakgericht fysiek geweld (vernielingen)
- e. mensgericht fysiek geweld
- f. combinatie van agressievormen

Voor het bepalen van verwijtbaarheid van de misdrijving zal gekeken moeten worden naar de omstandigheden waaronder de misdrijving heeft plaatsgehad.

Het opleggen van een maatregel staat geheel los van het doen van aangifte bij de politie. Het college legt een maatregel op en zal de functionaris tegen wie de agressie zich richtte ondersteunen bij het doen van aangifte bij de politie.

Jaar	stuknr. Raad	categorie/agendanr.	stuknr. B. en W.
2010	RA10.0070	B 8	10/468b

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Emmen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 10 mei 2010, nummer: 10/468b;

gelet op artikel 147, eerste lid van de Gemeentewet en op artikel 8, eerste lid, onderdeel c en artikel 30 van de Wet werk en bijstand,

Overwegende dat:

een ingezetene van de gemeente Emmen ouder dan 26 jaar die niet beschikt over de middelen om in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien, recht moet kunnen laten gelden op bijstandsverlening, dit recht zijn grondslag moet vinden in de beginselen van zorgvuldigheid, rechtmatigheid en rechtvaardigheid, het recht tot bijstandsverlening gekoppeld is aan verplichtingen aan de zijde van de bijstandsontvanger.

b e s l u i t :

Vast te stellen de Toeslagenverordening Wet werk en bijstand 2010

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Wet werk en bijstand en de Algemene wet bestuursrecht.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. de wet: de Wet werk en bijstand;
 - b. de gehuwdennorm: de norm als bedoeld in artikel 21, onderdeel c, van de wet.

Artikel 2 Toeslagen

1. De toeslag bedoeld in artikel 25, eerste lid van de wet bedraagt 20 procent van de gehuwdennorm voor de alleenstaande van 23 jaar en ouder en de alleenstaande ouder in wiens woning geen ander zijn hoofdverblijf heeft.
2. De toeslag bedoeld in artikel 25, eerste lid, van de wet bedraagt 10 procent van de gehuwdennorm voor de alleenstaande en de alleenstaande ouder in wiens woning een of meer anderen hun hoofdverblijf hebben.

Artikel 3 Verlaging gehuwden

De verlaging bedoeld in artikel 26 van de wet bedraagt 10 % van de gehuwdennorm voor gehuwden die een woning delen met een of meer anderen.

Artikel 4 Verlaging norm/toeslag woonsituatie

1. De verlaging bedoeld in artikel 27 van de wet bedraagt voor een gehuwde:
 - a. 10 procent van de gehuwdennorm indien een woning, woonwagen of woonschip wordt bewoond waaraan voor de belanghebbende geen kosten van huur of hypotheeklasten zijn verbonden;
 - b. 20 procent van de gehuwdennorm indien geen woning, woonwagen of woonschip wordt aangehouden;
 - c. 10 procent van de gehuwdennorm indien geen woning, woonwagen of woonschip wordt aangehouden, maar wel kosten worden gemaakt voor dak- en thuislozenopvang.

3. De toeslag bedoeld in artikel 27 jo. artikel 25 van de wet bedraagt voor een alleenstaande (ouder):
 - a. 10 procent van de gehuwdennorm indien een woning, woonwagen of woonschip wordt bewoond waaraan voor de belanghebbende geen kosten van huur of hypotheeklasten zijn verbonden
 - b. 10 procent van de gehuwdennorm indien geen woning, woonwagen of woonschip wordt aangehouden, maar wel kosten worden gemaakt voor dak- en thuislozenopvang.

4. Een alleenstaande (ouder) die geen woning, woonwagen of woonschip aanhoudt en geen woonlasten heeft wordt geen toeslag verstrekt.

Artikel 5 Anti-cumulatiebepaling

De toepassing van de artikelen 2 tot en met 5 geschiedt zodanig, dat de toepasselijke norm tenminste bedraagt:

- a. 50 procent van de gehuwdennorm voor een alleenstaande;
- b. 70 procent van de gehuwdennorm voor een alleenstaande ouder;
- c. 80 procent van de gehuwdennorm voor gehuwden.

Artikel 6 Inwerkingtreding en overgangsrecht

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 juli 2010
2. Op deze datum vervalt de Toeslagenverordening Wet werk en bijstand vastgesteld op 25 maart 2004.
3. Wanneer toepassing van deze verordening tot een lagere toeslag dan wel een hogere verlaging van de norm leidt, blijft de oude toeslag/verlaging van toepassing tot 1 januari 2011
3. Wanneer een wijziging in de omstandigheden optreedt waardoor de norm gewijzigd moet worden, wordt de toeslag/verlaging meteen aangepast.

Artikel 9 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als de Toeslagenverordening Wet werk en bijstand

Vastgesteld in de openbare vergadering van 24 juni 2010.

de griffier,

de voorzitter,

H.D. Werkman

C. Bijl

Algemene toelichting

In artikel 8 van de Wet werk en bijstand (WWB) wordt de gemeenteraad opgedragen een verordening inzake de toeslagen en de verlaging van de norm vast te stellen. In artikel 30 van de WWB zijn de eisen genoemd waaraan de verordening dient te voldoen. De verordening dient een zodanig karakter te hebben dat een belanghebbende daaruit concreet kan aflezen welke verhoging of verlaging in zijn situatie geldt.

Omdat het gelet op de samenwerking tussen de gemeenten Emmen, Coevorden en Borger-Odoorn belangrijk is dat de inwoners van deze drie gemeenten recht hebben op dezelfde uitkering is een nieuwe Toeslagenverordening gemaakt.

Er is voor een zo eenvoudig mogelijke verordening gekozen. Voor de meeste uitkeringsgerechtigden zal deze verordening geen wijziging inhouden van de voor hen geldende norm. In een aantal gevallen zal er wel een wijziging optreden. Voor deze gevallen is een overgangsrecht gecreëerd.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

Deze verordening heeft primair tot doelstelling om op een duidelijke en welomschreven wijze aan te geven waarop belanghebbenden recht kunnen doen laten gelden. De begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben een gelijkkluidende betekenis als de omschrijvingen in de wet.

Artikel 2 Toeslagen

Bij de vaststelling van de basisnorm voor de alleenstaande en de alleenstaande ouder is de wetgever uitgegaan van de veronderstelling dat betrokkene de bestaanskosten geheel met een ander kan delen. In het geval de belanghebbende aannemelijk kan maken, dat de algemeen noodzakelijke bestaanskosten niet kunnen worden gedeeld, wordt de basisnorm verhoogd met een toeslag. De mate waarin de algemeen noodzakelijke bestaanskosten kunnen worden gedeeld, zijn bepalend voor de hoogte van de toeslag. De toeslag bedraagt maximaal 20% van de gehuwdennorm. De algemene inlichtingenverplichting die op de aanvrager rust geldt ook voor het toeslagendeel. De aanvrager zal dan ook door middel van het overleggen van gegevens zijn recht op een toeslag moeten aantonen.

In de gedachtegang van de wetgever worden de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan gedeeltelijk verklaard vanuit de woonsituatie. Iedere huishouding ziet zich geplaatst voor vaste lasten. Het maakt verschil of deze lasten alleen moeten worden opgebracht of in een gezamenlijke huishouding kunnen worden gedeeld. Genoemde schaalvoordelen hebben een bredere strekking dan enkel de woonlasten. Het schaalvoordeel speelt ook bij de duurzame gebruiksgoederen, zoals de inrichting van de woning en de aanschaf van huishoudelijke apparatuur, of het delen van de kosten van gas- en elektra.

Bij de beoordeling of belanghebbende inderdaad hogere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan heeft, is het bepalend of het, gegeven de omstandigheden, redelijk is te veronderstellen dat deze kosten kunnen worden gedeeld. Met dit uitgangspunt is de bewijsvoering inzake het feit dat de algemeen noodzakelijke bestaanskosten niet kunnen worden gedeeld neergelegd bij belanghebbende.

Er is voor gekozen geen onderscheid te maken tussen de verschillende vormen waarin de kosten kunnen worden gedeeld. Kostgangers, onderhuurders en kamerbewoners hebben recht op dezelfde toeslag als niet-commerciële medebewoners. In al deze gevallen is het

uitgangspunt dat de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan op een of andere wijze kunnen worden gedeeld.

Voor inwonende kinderen van 18 jaar of ouder die een laag inkomen hebben geldt een afwijkende regeling. Zolang deze kinderen een inkomen hebben dat minder is dan 40% van de gehuwdennorm worden zij niet aangemerkt als *een ander*. De inkomsten uit studiefinanciering worden hierbij niet als inkomsten meegerekend.

Artikel 3 Verlaging gehuwden

Dit artikel betreft de situatie waarin een echtpaar als gevolg van het kunnen delen van bepaalde kosten lagere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan heeft dan waarin de landelijke norm voorziet.

Aangezien voor echtparen een landelijke norm van 100% geldt, kan niet zoals bij de alleenstaande en de alleenstaande ouder, hiermee rekening worden gehouden in het kader van de verhoging van de bijstandsnorm met een toeslag. Teneinde een ten opzichte van de alleenstaande en de alleenstaande ouder evenwichtig beleid te kunnen voeren heeft de gemeente de mogelijkheid in een dergelijke situatie de uitkering voor een echtpaar te verlagen.

Artikel 4 Verlaging woonsituatie

Artikel 27 WWB biedt de mogelijkheid om de norm of toeslag lager vast te stellen voorzover de belanghebbende lagere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan heeft dan waarin de norm of toeslag voorziet als gevolg van zijn woonsituatie, waaronder begrepen het niet aanhouden van een woning.

Deze situatie is bijvoorbeeld van toepassing wanneer een onderhoudsplichtige (veelal de echtgenoot) de hypotheek/huur betaalt van de woning waarin de bijstandsgerechtigde woont. Er wordt dan een woning bewoond waaraan voor de bijstandsgerechtigde geen woonkosten zijn verbonden. Het financiële voordeel van het niet verschuldigd zijn van woonkosten rechtvaardigt een lager bedrag aan algemene bijstand.

Wanneer iemand helemaal geen woning heeft (een dakloze) wordt bij een alleenstaande (ouder) in het geheel geen toeslag verstrekt. In die situaties wordt veel geld bespaard doordat iemand geen kosten heeft voor huur/hypotheek en andere vaste lasten zoals gas- water, elektra etc.

Een echtpaar dat in deze situatie verkeert, krijgt een verlaging van 20%.

Wanneer een dakloze gebruik maakt van dak- en thuislozenopvang en hij kan aantonen hiervoor kosten te maken wordt een toeslag van 10% verstrekt aan de alleenstaande (ouder) of een verlaging van 10% bij een echtpaar.

Er doen zich ook situaties voor dat een dak- en thuisloze geen gebruik maakt van dak- en thuislozenopvang, maar van een andere voorziening, bijvoorbeeld overnachten op een camping. In die situaties vindt een individuele afweging plaats omtrent het verstrekken van een toeslag. Deze mogelijkheid blijft bestaan gelet op artikel 18, eerste lid van de wet.

Artikel 5 Anti-cumulatiebepaling

Bij de verlagingsmogelijkheden dient rekening te worden gehouden met de effecten van een cumulatie van factoren. Een dergelijke cumulatie kan er namelijk toe leiden dat de uitkering die overblijft onvoldoende is om in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien. De cumulatie van kortingen mag niet hoger worden vastgesteld dan 20% van de gehuwdennorm.

Artikel 6 Inwerkingtreding en overgangsrecht

Naast de datum van inwerkingtreding, is in deze artikelen bepaald op welke wijze deze verordening toepassing vindt voor belanghebbenden wier uitkering dient te worden aangepast als gevolg van de inwerkingtreding van deze verordening. In de meeste situaties zullen zich geen wijzigingen voordoen of zullen belanghebbenden er zelfs iets op vooruit gaan (indien 2 of meer anderen).

De uitkering van belanghebbenden die er op vooruit gaan worden per 1 januari 2010 aangepast. Wanneer een belanghebbende in een slechtere positie komt door de inwerkingtreding van deze verordening zullen de gevolgen hiervan pas op 1 januari 2011 ingaan. Voor nieuwe belanghebbenden gelden de nieuwe regels meteen. Indien er sprake is van een wijziging in de omstandigheden waardoor de bijstand gewijzigd moet worden, zijn de nieuwe regels ook meteen van toepassing.

Jaar	stuknr. Raad	categorie/agendanr.	stuknr. B. en W.
2010	RA10.0070	B 8	10/468c

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Emmen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d., 10 mei 2010 nummer: 10/468c;

gelet op de artikelen 7 en 8 en 10, tweede lid, van de Wet werk en bijstand, de artikelen 34, 35 en 36 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de artikelen 34, 35 en 36 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, artikel 12 van de Wet investeren in jongeren de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht en de Gemeentewet;

b e s l u i t :

vast te stellen: **de “Handhavingsverordening gemeente Emmen”**.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. College: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Emmen.
 - b. Wwb: de Wet werk en bijstand
 - c. Abw: de Algemene bijstandswet
 - d. IOAW: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
 - e. IOAZ: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
 - f. WIJ: Wet investeren in jongeren
 - g. Uitkeringsgerechtigde: personen met een uitkering ingevolge de Wwb, de Ioaw, Ioaz en de WIJ
 - h. Voor zover niet anders is bepaald worden begrippen in deze verordening gebruikt in dezelfde betekenis als in de wet.

Hoofdstuk 2. Preventie

Artikel 2. Voorlichting en optimaliseren dienstverlening

Het college stelt een beleidsplan vast. Hierin staat onder andere op welke wijze aandacht wordt besteed aan het voorkomen van fraude door het vroegtijdig informeren en door een optimale dienstverlening. Onderdeel daarvan is de wijze waarop het college uitkeringsgerechtigden informatie geeft over rechten en plichten die aan het ontvangen van bijstand zijn verbonden alsmede over de consequenties van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Hoofdstuk 3. Terugvordering en verhaal

Artikel 3. Terugvordering van bijstand

1. Het college vordert de kosten van bijstand boven een nader door het college te bepalen bedrag terug in de gevallen die in de WWB, Ioaw, Ioaz en WIJ zijn aangegeven voor zover zich hier geen andere wettelijke regeling tegen verzet.
2. De kosten van bijstand onder het in het eerste lid bedoelde bedrag worden wel teruggevorderd indien bij herhaling de inlichtingenplicht door de uitkeringsgerechtigde niet is nagekomen.
3. Van terugvordering kan worden afgezien indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.
4. Het college stelt nadere regels vast in welke situaties wordt afgezien van terugvordering, waaronder begrepen de regels ten aanzien van dringende redenen.
5. Het college stelt nadere regels vast omtrent de terugvordering van de brutokosten van bijstand, kosten van invordering en wettelijke rente.

Artikel 4. Verhaal

1. Het college verhaalt de kosten van bijstand boven een nader door het college te bepalen bedrag tot het tijdstip waarop de artikelen 56, 61 en 62 van de Wwb in werking treden in de gevallen en overeenkomstig de regels aangegeven in de artikelen 92 lid 2 en lid 3 tot en met 105 en 141 Abw, voorzover zich hier geen andere wettelijke regeling tegen verzet.
2. Het college stelt nadere regels in de gevallen waarin wordt afgezien van verhaal, waaronder begrepen dringende redenen.
3. Bij nader door het college vast te stellen regels kan voor de vaststelling van de hoogte van de verhaalsbijdrage naast de bestaande maatstaven een nader vast te stellen systematiek worden gehanteerd.

Artikel 5. Invordering en kwijtschelding

1. Het college stelt zich tot doel om de teruggevorderde en op derden verhaalde bijstand maximaal in te vorderen voorzover zich hier geen andere regeling tegen verzet.
2. Het college kan besluiten van gehele of gedeeltelijke invordering af te zien en tot kwijtschelding van een vordering over te gaan.
3. Het college stelt voorwaarden aan de in lid 2 bedoelde kwijtschelding.
4. De in lid 3 bedoelde voorwaarden worden in beleidsregels nader uitgewerkt.

5. Het college ziet af van de in lid 2 bedoelde kwijtschelding indien de terugvordering het gevolg is van het bij herhaling niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichting.
6. Lid 2 is niet van toepassing indien een opgelegde periodieke onderhoudsverplichting nog niet is beëindigd.
7. Het college stelt door middel van een beleidsplan van de afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid criteria vast voor categorieën van vorderingen, personen en termijnen voor het verrichten van heronderzoek op vorderingen.

Hoofdstuk 4. Controle

Artikel 6. Informatieverzameling

1. Het college voert onderzoeken uit om de rechtmatigheid van de uitkering te controleren, alsmede onderzoeken naar de reden van beëindiging van de uitkering, en neemt op basis daarvan besluiten met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitkering en de wederzijds tussen het college en de belanghebbende resterende verplichtingen en de afhandeling daarvan.
2. Het college maakt ter controle gebruik van bestandsvergelijkingen met actuele gegevens en van de samenloopsignalen die daaruit voortkomen.
3. Het college onderzoekt overige signalen en tips die relevant zijn voor het recht op bijstand.

Artikel 7. Systematiek en middelen

1. In het beleidsplan beschrijft het college de in te zetten controlesystematiek en de middelen om de rechtmatigheid van de uitkering te controleren. Deze systematiek kan worden toegepast bij aanvraag, tijdens en na beëindiging van de bijstand.
2. Op basis van deze systematiek neemt het college besluiten met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitkering en de wederzijds tussen het college en de uitkeringsgerechtigde resterende verplichtingen en de afhandeling daarvan.

Hoofdstuk 5. Gevolgen bij fraude

Artikel 8. Verlaging van de uitkering

Indien de uitkeringsgerechtigde onjuiste, onvolledige of in het geheel geen inlichtingen verstrekt die van belang zijn of kunnen zijn voor de bepaling van de hoogte, de duur en de voortzetting van de bijstand, legt het college een maatregel op afgestemd op de hoogte van het bruto benadelingsbedrag, conform hetgeen hierover is bepaald in de Maatregelenverordeningen. Dit laat onverminderd de mogelijkheid tot terugvordering van de eventueel ten onrechte ontvangen bijstand.

Artikel 9. Aangifte Openbaar Ministerie

Indien een gedraging van uitkeringsgerechtigde leidt tot benadeling van de gemeente, doet het college, onverminderd de mogelijkheid een maatregel op te leggen afgestemd op de hoogte van het bruto benadelingsbedrag en de ten onrechte ontvangen bijstand terug te vorderen, aangifte bij het Openbaar Ministerie, in overeenstemming met de door het Openbaar Ministerie op dit punt gehanteerde uitgangspunten.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 10. Onvoorziene omstandigheden en hardheidsclausule

1. In alle gevallen waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.
2. Het college kan in bijzondere gevallen afwijken van de bepalingen in deze verordening, als toepassing daarvan tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 11. Inwerkingtreding

De verordening treedt in werking op 1 juli 2010

Artikel 12. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als **Handhavingsverordening gemeente Emmen.**

Vastgesteld in de openbare vergadering van 24 juni 2010.

de griffier,

de voorzitter,

H.D. Werkman

C. Bijl

ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

Inleiding

De gemeenteraad dient bij verordening regels te stellen voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet.

In de verordening worden de hoofdlijnen rondom handhaving aangegeven. Nadere invulling wordt gegeven in het beleidsplan.

Hoofdstuk 2. Preventie

Onze gemeente hanteert de werkwijze: Hoogwaardige Handhaving. Deze werkwijze verbindt in de uitvoeringspraktijk evenwichtig preventieve en repressieve activiteiten. Handhaving wordt daarmee naar een hoger vlak getild.

Hoofdstuk 3. Terugvordering en verhaal

Dit hoofdstuk bepaalt onder andere dat de gemeente de ten onrechte verstrekte bijstand terugvordert boven een nader vast te stellen bedrag (momenteel €50,-). De toevoeging bij artikel 3, lid 1 is opgenomen omdat het principe om, daar waar mogelijk, tot terugvordering over te gaan, niet absoluut is. Om te voorkomen dat teruggevorderd zou moeten worden in die gevallen waar een wettelijke regeling zich verzet tegen dat besluit, is de betreffende nuance opgenomen. Te denken valt aan de bepalingen omtrent verjaringen in het burgerlijk Wetboek of de bepalingen rond het wettelijk traject van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP). Deze opsomming is niet limitatief, en aangezien toekomstige wetswijzigingen nog bepalingen kunnen toevoegen, is gekozen voor een algemene formulering.

In het beleidsinstructieboek zijn regels vastgesteld met betrekking tot het afzien van terugvordering en kwijtschelding.

Verhaal vindt plaats in drie situaties:

1. Op onderhoudsplichtigen
2. Op begiftigden (bijvoorbeeld na een schenking)
3. Op nalatenschappen

Met de komst van de nieuwe alimentatiewetgeving zal in de eerste situatie de taak van de gemeente beperkter worden.

Dit hoofdstuk regelt verder de wijze van incasso en de mogelijkheid om de vordering te verhogen met de kosten die verbonden zijn aan incasso alsook de wettelijke rente waarmee de vordering wordt verhoogd bij wanbetaling. Het college stelt hierover nadere regels vast.

Hoofdstuk 4. Controle

In dit hoofdstuk wordt aangegeven (met verwijzing naar het beleidsplan) dat gewerkt wordt met een signaalgestuurde controlesystematiek.

Naar aanleiding van een signaal kan worden overgegaan naar een intensieve controle. Bij een intensieve controle kunnen allerlei bronnen worden genoemd die geraadpleegd kunnen

worden. In principe mogen vele bronnen geraadpleegd worden (ook in het kader van privacy), als de klant daarvan maar op de hoogte wordt gesteld (vroegtijdig informeren).

Dat kan soms ook achteraf: als er niets uit een onderzoek is gekomen, moet de klant toch op de hoogte gesteld worden dat er onderzoek is gedaan, welke gegevens zijn gebruikt en wat er met de gegevens en resultaten is/wordt gedaan.

Hoofdstuk 5. Gevolgen bij fraude

Dit hoofdstuk regelt de verlaging van de uitkering conform de Maatregelenverordeningen, als de uitkeringsgerechtigde niet aan de verplichtingen voldoet of ten onrechte bijstand heeft ontvangen. Daarnaast wordt aangifte van fraude gedaan bij het Openbaar Ministerie. De voorwaarden voor aangifte zullen jaarlijks worden afgestemd met het Openbaar Ministerie en zullen worden vermeld in het beleidsplan.

<u>Jaar</u>	<u>stuknr. Raad</u>	<u>categorie/agendanr.</u>	<u>stuknr. B. en W.</u>
2010	RA10.0070	B 8	10/468d

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Emmen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 10 mei 2010, nummer: 10/468d;

gelet op artikel 147, eerste lid, Gemeentewet, en de artikelen 12, eerste lid, onderdeel e, en 35, eerste lid, van de Wet investeren in jongeren;

Overwegende dat het noodzakelijk is het verstrekken van toeslagen en het verlagen van uitkeringen van jongeren van 18 jaar of ouder doch jonger dan 27 jaar bij verordening te regelen;

BESLUIT:

vast te stellen de volgende **Toeslagenverordening WIJ gemeente Emmen.**

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. de wet: de Wet investeren in jongeren;
- b. gehuwdennorm: de norm bedoeld in artikel 28, eerste lid onderdeel d, van de wet;
- c. college: het college van burgemeester en wethouders;
- d. woning: een woning als bedoeld in artikel 1, onderdeel j, Wet op de huurtoeslag, als mede een woonwagen of woonschip, als bedoeld in artikel 3, zesde lid, Wet werk en bijstand;

Artikel 2. Reikwijdte

De bepalingen van deze verordening gelden alleen voor jongeren van 21 jaar of ouder doch jonger dan 27 jaar. In geval van gehuwden gelden de bepalingen van deze verordening alleen indien de gehuwden beiden 21 jaar of ouder doch jonger dan 27 jaar zijn.

HOOFDSTUK 2. CRITERIA VOOR HET VERHOGEN VAN DE NORM

Artikel 3. Toeslagen

1. De toeslag bedoeld in artikel 30, eerste lid, van de wet bedraagt 20 procent van de gehuwdennorm voor de jongere in wiens woning geen ander zijn hoofdverblijf heeft;
2. De toeslag bedoeld in artikel 30, eerste lid, van de wet bedraagt 10 procent van de gehuwdennorm voor de jongere die met één of meer anderen zijn hoofdverblijf in dezelfde woning heeft;

HOOFDSTUK 3. CRITERIA VOOR HET VERLAGEN VAN DE NORM OF TOESLAG

Artikel 4. Verlaging gehuwden

1. De verlaging bedoeld in artikel 31 van de wet bedraagt 10 procent van de gehuwdennorm voor gehuwden die met één of meer anderen hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben;

Artikel 5. Verlaging woonsituatie

De verlaging voor een gehuwde bedoeld in artikel 32 van de wet bedraagt:

- a. 10 procent van de gehuwdennorm indien een woning wordt bewoond waaraan voor de jongere geen kosten van huur of hypotheeklasten verbonden zijn;
- b. 20 procent van de gehuwdennorm indien geen woning bewoond wordt.
- c. 10 procent van de gehuwdennorm indien geen woning wordt bewoond, maar wel kosten worden gemaakt voor dak- en thuislozenopvang

De toeslag voor een alleenstaande (ouder) bedoeld in artikel 32 van de wet bedraagt:

- a. 0 procent indien geen woning wordt bewoond
- b. 10 procent van de gehuwdennorm indien een woning wordt waaraan voor de jongere geen kosten van huur of hypotheeklasten verbonden zijn
- c. 10 procent van de gehuwdennorm indien geen woning wordt bewoond, maar wel kosten worden gemaakt voor dak- en thuislozenopvang.

Artikel 6. Verlaging Schoolverlaters

De verlaging bedoeld in artikel 33 van de wet bedraagt 20 procent van de gehuwdennorm.

Artikel 7. Verlaging toeslag alleenstaanden van 21 en 22 jaar

1. De verlaging bedoeld in artikel 34 van de wet bedraagt:
 - a. 20 procent van de gehuwdennorm indien het een jongere van 21 jaar betreft;
 - b. 10 procent van de gehuwdennorm indien het een jongere van 22 jaar betreft.
2. In afwijking van lid 1 wordt de verlaging vastgesteld op de hoogte van de op grond van artikel 3 toegekende toeslag, indien deze toeslag minder bedraagt dan de verlaging waartoe toepassing van lid 1 zou leiden.
3. De vorige leden zijn niet van toepassing ten aanzien van een jongere op wie artikel 6 van toepassing is.

Artikel 8. Anti-cumulatiebepaling

De toepassing van de artikelen 3 tot en met 7 geschiedt zodanig, dat de toepasselijke norm voor de jongere tenminste bedraagt:

- a. 50 procent van de gehuwdennorm voor een alleenstaande,
- b. 70 procent van de gehuwdennorm voor een alleenstaande ouder,
- c. 80 procent van de gehuwdennorm voor gehuwden.

HOOFDSTUK 4. SLOTBEPALINGEN

Artikel 9. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 juli 2010.

Artikel 10. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Toeslagenverordening WIJ gemeente Emmen

Vastgesteld in de openbare vergadering van 24 juni 2010.
de griffier, de voorzitter,

H.D. Werkman

C. Bijl

Toelichting TOESLAGENVERANTWOORDING WIJ

De Wet investeren in jongeren en de inkomensvoorziening

Op 1 oktober 2009 is de Wet investeren in jongeren (WIJ) in werking getreden. Doelstelling van deze wet is de duurzame arbeidsparticipatie in regulier werk van jongeren tot 27 jaar. Om dit te bereiken is in de wet een recht op een zogenaamd werkleeraanbod vastgelegd. Het werkleerrecht berust op de uitgangspunt dat jongeren die goed geschoold zijn en over voldoende kwalificaties beschikken gemakkelijker aan het werk zullen komen en daardoor zelfstandig in hun levensonderhoud kunnen voorzien.

Evenals in de WWB bestaat de inkomensvoorziening uit een rijksgereregeld deel (de norm) die binnen bepaalde grenzen verhoogd of verlaagd kan worden op grond van gemeentelijk beleid (toeslag en verlaging). Dit gemeentelijk beleid moet door de gemeenteraad in een verordening worden vastgelegd.

Relatie met de WWB

Met de inwerkingtreding van de WIJ is de WWB in beginsel afgesloten voor jongeren tot 27 jaar en kunnen deze jongeren in beginsel geen algemene bijstand meer ontvangen. Bij het inrichten van de WIJ is op het punt van de inkomensvoorziening uitdrukkelijk ervoor gekozen zoveel mogelijk aansluiting te zoeken met de WWB, op onderdelen als de normensystematiek, de middelentoets, verlaging van bijstand en terugvordering en verhaal. Hoewel die aansluiting niet in alle opzichten volledig is gerealiseerd, is ten aanzien van het te voeren toeslagen- en verlagingenbeleid sprake van een identiek wettelijk kader als thans in de WWB. Normen die specifiek betrekking hebben op jong-meerderjarigen zijn uit de WWB overgeheveld naar de WIJ.

Omdat het oogmerk van de WIJ niet is geweest de normen van de inkomensvoorziening voor jongeren te verlagen is, gelet op de gewenste aansluiting met de WWB en uit overwegingen van uitvoerbaarheid, in deze Toeslagenverordening WIJ aansluiting gezocht bij de Toeslagenverordening WWB.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

Evenals in de toeslagenverordening WWB is het begrip ‘gehuwdennorm’ omschreven, omdat het uitkeringsgebouw in de WIJ, inclusief toeslagen en verlagingen, voor 21- tot 27-jarigen daaraan is gerelateerd. Volstaan is met een verwijzing naar artikel 28, eerste lid, sub d, WIJ. De daar genoemde gehuwdennorm is gelijk aan de gehuwdennorm genoemd in artikel 21, sub a, WWB.

Evenmin als in de WWB wordt het begrip ‘woning’ in de WIJ omschreven. Gelet op de analogie met de WWB mag aangenomen worden dat daarmee hetzelfde begrip is bedoeld als in de WWB, te weten het begrip ‘woning’, bedoeld in de Wet op de huurtoeslag, “een gebouwde onroerende zaak voor zover deze als zelfstandige woonruimte, onvrije etage dan wel andere onzelfstandige woonruimte is verhuurd, alsmede de onroerende aanhorigheden”.

Begrippen die in deze verordening worden gebruikt en niet nader zijn omschreven hebben dezelfde betekenis als in de WIJ. Zo wordt in deze verordening meerdere malen het begrip ‘jongere’ gebruikt.

Artikel 2. Reikwijdte

Artikel 2, eerste lid, WIJ omschrijft dit begrip. Onder jongere wordt verstaan: een hier te lande woonachtige Nederlander (of daarmee gelijkgestelde vreemdeling) 16 jaar of ouder doch jonger dan 27 jaar. Voor de toepassing van deze verordening wordt onder jongeren echter verstaan de jongeren in de leeftijd van 21 jaar of ouder maar jonger dan 27 jaar.

Artikel 3. Toeslagen

Op grond van artikel 35, tweede lid, sub a, WIJ is de gemeenteraad verplicht om te bepalen dat de toeslag 20 procent van de gehuwdennorm bedraagt voor de alleenstaande of alleenstaande ouder in wiens woning geen ander zijn hoofdverblijf heeft (onverminderd de mogelijkheid tot verlaging van norm of toeslag op andere gronden). Dit is vastgelegd in lid 1.

Ingeval in de woning een of meer anderen hun hoofdverblijf hebben, wordt verondersteld dat er noodzakelijke kosten van het bestaan gedeeld kunnen worden (bijvoorbeeld huur en stookkosten). Zolang er geen sprake is van een gezamenlijke huishouding moet er echter van worden uitgegaan dat niet alle kosten gedeeld kunnen worden. Een toeslag blijft op zijn plaats.

Evenals in de toeslagenverordening WWB is in deze verordening als uitgangspunt gekozen voor de zgn. forfaitaire variant voor het vaststellen van de hoogte van de toeslag. Forfaitair betekent dat niet de werkelijke bestaanskosten en de mate waarin deze in concreto gedeeld worden bepalend zijn voor de hoogte van de toeslag maar de enkele veronderstelling dat het delen van kosten mogelijk is.

Artikel 4. Verlaging gehuwden

Artikel 4 vormt het spiegelbeeld van artikel 3. Waar de norm voor een alleenstaande (ouder) wordt verhoogd met 10% als een woning gedeeld wordt met een of meer anderen, is dit ook gerealiseerd voor gehuwde jongeren in dezelfde situatie.

Artikel 5. Verlaging woonsituatie

Artikel 32 WIJ biedt de mogelijkheid om de norm of toeslag lager vast te stellen voorzover de belanghebbende lagere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan heeft dan waarin de norm of toeslag voorziet als gevolg van zijn woonsituatie, waaronder begrepen het niet aanhouden van een woning.

Deze situatie is bijvoorbeeld van toepassing wanneer de ex-echtgenoot de hypotheek/huur betaalt van de woning waarin de jongere woont. Er wordt dan een woning bewoond waaraan voor de jongere geen woonkosten zijn verbonden. Het financiële voordeel van het niet verschuldigd zijn van woonkosten rechtvaardigt een lager bedrag aan inkomensvoorziening. Wanneer iemand helemaal geen woning heeft (een dakloze) wordt bij een alleenstaande (ouder) in het geheel geen toeslag verstrekt. In die situaties wordt veel geld bespaard doordat iemand geen kosten heeft huur/hypotheek en andere vast lasten zoals gas- water, elektra etc.

Een echtpaar dat in deze situatie verkeert, krijgt een verlaging van 20%.

Wanneer een dakloze gebruik maakt van dak- en thuislozenopvang en hij kan aantonen hiervoor kosten te maken, wordt een toeslag van 10% verstrekt aan de alleenstaande (ouder) of een verlaging van 10% bij een echtpaar.

Er doen zich ook situaties voor dat een dak- en thuisloze geen gebruik maakt van dak- en thuislozenopvang, maar van een andere voorziening, bijvoorbeeld overnachten op een camping, in die situaties vindt een individuele beoordeling plaats omtrent het verstrekken van een toeslag.

Artikel 6. Verlaging schoolverlaters

De schoolverlatersverlaging van artikel 33 WIJ is blijkens de toelichting op dat artikel bedoeld om de schoolverlater gedurende het eerste half jaar niet in een veel betere financiële positie te brengen als toen hij nog aangewezen was op studiefinanciering of een tegemoetkoming krachtens de WTOS. Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt naar een (voormalig) uit- of thuiswonende student.

Wel dient hierbij rekening te worden gehouden met de uitspraak van de CRvB d.d. 12 mei 2009 (LJN: B15349) waarin is besloten dat de bijstandsnorm niet lager mag zijn dan de norm die iemand op grond van de WSF heeft ontvangen.

Artikel 7. Verlaging toeslag alleenstaanden van 21 en 22 jaar

Artikel 34 WIJ geeft het college de bevoegdheid om de toeslag van een alleenstaande van 21 of 22 jaar afwijkend vast te stellen indien het van oordeel is, dat gezien de hoogte van het minimum jeugdloon er een drempel zou kunnen zijn om werk te aanvaarden. Aangezien het minimum jeugdloon voor een 22-jarige hoger is dan dat voor een 21-jarige ligt het voor de hand om voor een 22-jarige wel een toeslag te verstrekken. Gelet op de hoogte van het minimum loon van een 22-jarige wordt de toeslag op 10% gezet.

In het derde lid wordt uitvoering gegeven aan de verplichting van artikel 35, tweede lid, sub b, WIJ om in de verordening vast te stellen dat de schoolverlatersverlaging niet gelijktijdig kan worden toegepast met een lagere toeslag voor 21- en 22-jarigen. Voor het met voorrang toepassen van de schoolverlatersverlaging is gekozen, omdat een 21- of 22-jarige schoolverlater niet beter af is op grond van dit artikel dan een 23-jarige schoolverlater op grond van artikel 6 van de Toeslagenverordening.

Artikel 8. Anti-cumulatiebepaling

De verschillende verlagingen in de Toeslagenverordening zien op verschillende omstandigheden bij de jongere en kunnen elk afzonderlijk als redelijk worden aangemerkt. Zonder dit artikel zou dat echter kunnen betekenen, dat het college de inkomensvoorziening vanwege deze samenloop dermate laag zou moeten vaststellen, dat er feitelijk geen sprake meer zou zijn van een toereikende uitkering.

Jaar	Stuknr. Raad	categorie/agendanr.	stuknr. B. en W.
2010	RA10.0070	B 8	10/468e

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Emmen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 10 mei 2010, nummer: 10/468e;

gelet op artikel 147, eerste lid van de Gemeentewet en artikel 12, eerste lid, onderdeel a van de Wet investeren in jongeren;

b e s l u i t :

Vast te stellen de **Verordening werkleeraanbod WIJ gemeente Emmen**

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. wet: de Wet investeren in jongeren;
- b. algemeen geaccepteerde arbeid: alle arbeid, niet zijnde arbeid in het kader van de Wet sociale werkvoorziening, die algemeen maatschappelijk aanvaard is en niet indruist tegen de openbare orde of goede zeden;
- c. startkwalificatie: een diploma van een opleiding als bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdelen b tot en met e, van de Wet educatie en beroepsonderwijs of een diploma hoger algemeen voortgezet onderwijs of voorbereidend wetenschappelijk onderwijs als bedoeld in artikel 7 onderscheidenlijk 8 van de Wet op het voortgezet onderwijs;
- d. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Emmen.

HOOFDSTUK 2. BELEID EN FINANCIËN

Artikel 2. Opdracht college

1. Het college biedt jongeren die recht hebben op een werkleeraanbod, algemeen geaccepteerde arbeid, ondersteuning bij de arbeidsinschakeling of een voorziening gericht op arbeidsinschakeling aan.
2. Het college kan het werkleeraanbod ook invullen met een combinatie van algemeen geaccepteerde arbeid, ondersteuning bij de arbeidsinschakeling dan wel één of meerdere voorzieningen.
3. In afwijking van het tweede lid kan een werkleeraanbod ook bestaan uit een voorbereidingsperiode op een zelfstandig beroep of bedrijf, als bedoeld in artikel 17, zesde lid van de wet.

4. Het college stemt het werkleeraanbod af op de omstandigheden, krachten en bekwaamheden van de jongere, wiens recht op een werkleeraanbod is vastgesteld. Bij de invulling van het werkleeraanbod onderzoekt het college de mogelijkheden en omstandigheden van de jongere. Zij beziet daarbij tevens in hoeverre de wensen van de jongere bij de invulling van het werkleeraanbod kunnen worden betrokken.

Artikel 3. Aanspraak op ondersteuning

1. Jongeren die recht hebben op een werkleeraanbod komen in aanmerking voor ondersteuning bij de arbeidsinschakeling en op de naar het oordeel van het college noodzakelijk geachte en beschikbare voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling.
2. Het college doet een werkleeraanbod dat past binnen de criteria die gesteld zijn in deze verordening.

Artikel 4. Arbeidsinschakeling

Het college biedt jongeren die recht hebben op een werkleeraanbod en naar het oordeel van het college direct inzetbaar zijn op de arbeidsmarkt in beginsel algemeen geaccepteerde arbeid of ondersteuning bij de arbeidsinschakeling aan.

Artikel 5. De voorzieningen

Onverminderd artikel 4 kan het college één of meer van de voorzieningen genoemd in de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand gemeente Emmen aanbieden.

Artikel 6. Inzet van voorzieningen

1. Bij de inzet van voorzieningen kiest het college voor voorzieningen die beschikbaar, adequaat en toereikend zijn voor het doel dat wordt beoogd.
2. Het doel van de inzet van voorzieningen is het bevorderen van duurzame arbeidsparticipatie van jongeren door het opdoen van werkervaring, het aanleren van vaardigheden en kennis, het opdoen van werkritme, maatschappelijke participatie dan wel op andere wijze vergroten van persoonlijke en maatschappelijke zelfredzaamheid.
3. Het college vult de voorziening als bedoeld in het eerste lid voor de jongere die niet beschikt over een startkwalificatie in met scholing of opleiding die de toegang tot de arbeidsmarkt bevordert, tenzij naar het oordeel van het college een dergelijke scholing of opleiding de krachten of bekwaamheden van de jongere te boven gaat of onvoldoende bijdraagt aan vergroting van de kans op arbeidsinschakeling van de jongere.

Artikel 7. Combinatie arbeid en zorg

Onverminderd artikel 17, vierde lid, van de wet, betreft het college bij de invulling van het werkleeraanbod de beschikbaarheid van passende kinderopvang, het belang van voldoende scholing en de belastbaarheid van de jongere.

Artikel 8. Gehandicapten

Onverminderd artikel 17, tweede lid, van de wet, stemt het college het werkleeraanbod af op de medische beperkingen van de jongere en draagt zorg voor passende voorzieningen ter ondersteuning bij de arbeidsinschakeling.

Artikel 9. Uitvoering door derden

Het college kan in verband met de invulling en uitvoering van het werkleeraanbod afspraken maken met derden, waaronder werkgevers en re-integratiebedrijven.

Artikel 10 Verplichtingen van de jongere

Een jongere die gebruik maakt van een voorziening is gehouden te voldoen aan de verplichtingen die het college aan de aangeboden voorziening heeft verbonden.

Artikel 11 Intrekking werkleeraanbod

Het college kan het werkleeraanbod intrekken of herzien, indien wijziging optreedt in de omstandigheden, krachten of bekwaamheden van de jongere dan wel indien de jongere niet voldoet aan een of meer op hem rustende verplichtingen als bedoeld in hoofdstuk 5 van de wet en hem dit te verwijten valt.

Artikel 12 Budgetplafond

1. Het college kan een of meer budgetplafonds vaststellen voor de verschillende voorzieningen.
2. Het college kan een plafond instellen voor het aantal personen dat in aanmerking komt voor een specifieke voorziening.

HOOFDSTUK 3. SUBSIDIE EN VERGOEDINGEN

Artikel 13. Subsidies

1. Het college kan subsidie verlenen aan werkgevers die met een jongere een arbeidsovereenkomst sluiten, als tegemoetkoming in de loonkosten en in de kosten van voorbereiding op een beoogd dienstverband met de jongere.
2. Het college kan nadere regels stellen over de duur van de subsidie, de hoogte, en de verplichtingen die aan de subsidie worden verbonden.
3. Het college kan een subsidieplafond vaststellen. Op de subsidies bedoeld in dit artikel is de Algemene subsidieverordening van toepassing.

Artikel 14. Vergoedingen

Het college kan aan een jongere die ten behoeve van de uitvoering van een werkleeraanbod noodzakelijke kosten maakt, een vergoeding voor die kosten verstrekken.

HOOFDSTUK 4. SLOTBEPALINGEN

Artikel 15. Onvoorziene omstandigheden en hardheidsclausule

1. In alle gevallen waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.
2. Het college kan in bijzondere gevallen afwijken van de bepalingen in deze verordening, als toepassing daarvan tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 16. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1 juli 2010.

Artikel 17 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening werkleeraanbod WIJ gemeente Emmen.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 24 juni 2010.

de griffier,

de voorzitter,

H.D. Werkman

C. Bijl

Toelichting verordening Werkleeraanbod

De Wet investeren in jongeren en het werkleeraanbod

Op 1 oktober 2009 is de Wet investeren in jongeren (WIJ) in werking getreden. Doelstelling van deze wet is de duurzame arbeidsparticipatie in regulier werk van jongeren tot 27 jaar. Om dit te bereiken is in de wet een recht op een zogenaamd werkleeraanbod vastgelegd.

Het werkleerrecht berust op de uitgangspunt dat jongeren die goed geschoold zijn en over voldoende kwalificaties beschikken gemakkelijker aan het werk zullen komen en daardoor zelfstandig in hun levensonderhoud kunnen voorzien.

De WIJ verplicht gemeenten om te investeren in de arbeidsinschakeling van alle jongeren, ook bij een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Daartoe moeten gemeenten jongeren in beginsel een werkleeraanbod doen. Afgeleide van het werkleeraanbod is een inkomensvoorziening voor jongeren vanaf 18 jaar als de jongere onvoldoende inkomsten heeft. Deze inkomensvoorziening is alleen beschikbaar als het werkleeraanbod wegens in de persoon van de jongere gelegen of niet verwijtbare omstandigheden zijnerzijds geen optie is, dit aanbod onvoldoende inkomsten genereert of er nog geen werkleeraanbod kan worden gedaan. De samenhang tussen het werkleeraanbod enerzijds en de inkomensvoorziening anderzijds is een bepalend element in de WIJ.

De relatie tussen werken/leren en een uitkering is fundamenteel anders dan de WWB, waarbij het recht op bijstand vooropstaat met als afgeleide de plicht tot arbeidsparticipatie. Met de WIJ wordt een 'paradigmawisseling' beoogd: is het uitgangspunt in de WWB 'een uitkering, mits' in de WIJ is dit omgedraaid en geldt als uitgangspunt 'geen uitkering, tenzij'.

Evenals in de WWB geldt binnen de WIJ een stelsel van rechten en plichten. De gemeente is onder bepaalde voorwaarden verplicht een werkleeraanbod en eventueel een inkomensvoorziening aan te bieden. De jongere is verplicht zich te houden aan diverse verplichtingen. Worden deze verplichtingen geschonden, dan kan het werkleeraanbod worden ingetrokken en dient de inkomensvoorziening verlaagd te worden (artikel 41, eerste lid WIJ). Die verlaging geschiedt conform de regels die in een gemeentelijke verordening moeten zijn vastgelegd (artikel 12, eerste lid onderdeel b WIJ). Dat is de Maatregelverordening WIJ.

Duurzame arbeidsparticipatie

Voor jongeren in de leeftijd van 16 tot 27 jaar ontstaat onder de voorwaarden die in de WIJ zijn genoemd, een individueel recht op een werkleeraanbod. Dat is meer dan een recht op een eenmalige voorziening. Zo nodig is het een recht op een reeks voorzieningen gericht op de kortste weg naar duurzame arbeidsparticipatie. Langs welke route die weg verloopt, is een individueel gegeven dat wordt bepaald door de afstand van de jongere tot de arbeidsmarkt en de beschikbaarheid van voorzieningen. Onder duurzame arbeidsparticipatie wordt verstaan de arbeidsinschakeling waarbij jongeren gedurende langere tijd en op eigen kracht aan het arbeidsproces kunnen deelnemen en arbeid verrichten dat past bij hun kennis en vaardigheden of deze kennis en vaardigheden bevordert (Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 7, p. 11). Tot dat punt is bereikt is de gemeente verplicht de jongere (bij herhaling) een werkleeraanbod te doen gericht op arbeidsinschakeling. Er is nadrukkelijk voor gekozen om niet bij voorbaat te bepalen hoe lang de algemeen geaccepteerde arbeid zou moeten duren voordat over 'duurzame arbeidsparticipatie' kan worden gesproken (Handelingen TK 2008-2009, nr. 76, p. 6006). De jongere dient op het punt gebracht te worden dat hij geen ondersteuning van het college meer nodig heeft.

Inhoud werkleeraanbod

Het begrip ‘werkleeraanbod’ moet ruim worden uitgelegd. Het werkleeraanbod kan allerlei vormen hebben, variërend van een ‘echte’ baan tot vakgerichte scholing of een combinatie van beide. Een werkleeraanbod kan ook bestaan uit voorzieningen die nodig worden geacht op weg naar arbeidsinschakeling, zoals een sollicitatietraining, een cursus gericht op de ontwikkeling van werknemersvaardigheden, een stageplaats, schuldhulpverlening, sociale activering, nazorg en gesubsidieerde arbeid. Afgezien van participatieplaatsen kan het gehele instrumentarium dat gemeenten hebben ontwikkeld voor de re-integratie in het kader van de WWB, ook op jongeren toegepast worden. Participatieplaatsen zijn uitgezonderd. Bij jongeren zal de situatie waarin de afstand tot de arbeidsmarkt dusdanig groot is dat die alleen met de maximale drie jaar additionele arbeid te overbruggen is zich niet in die mate voordoen dat de regering participatieplaatsen in de vorm van artikel 10a WWB noodzakelijk acht. Ook uitgezonderd is het reguliere onderwijs dat door het Rijk wordt bekostigd (zie ook artikel 23, eerste lid, onderdeel a WIJ). Het college kan de jongere weliswaar adviseren een dergelijke vorm van onderwijs te volgen of weer te gaan volgen als dit zinvol wordt geacht, maar het is geen voorziening die de gemeente kan inzetten om vorm te geven aan het werkleeraanbod. Een premie voor de arbeidsinschakeling past niet bij het uitgangspunt dat jongeren die daartoe in staat zijn moeten leren of werken. Daarom is er geen aanleiding om werken en/of leren te belonen met een financiële vrijlating van inkomsten uit deeltijdarbeid of van een premie i.v.m. arbeidsinschakeling bij de inkomensvoorziening. Dat geldt evenzeer voor een onkostenvergoeding voor vrijwilligerswerk, tenzij deze bestemd is voor aantoonbaar gemaakte kosten.

Het college bepaalt de inhoud van het werkleeraanbod. Dat geldt ook voor de vraag of het accent komt te liggen op werken of leren. Gelet op de duurzame arbeidsparticipatie als einddoel, zal werken de hoogste prioriteit hebben als de jongere daartoe in staat is. Zijn er echter belemmeringen op de weg daar naartoe, dan kunnen allerlei voorzieningen worden ingezet om dat einddoel te bereiken. Van belang daarbij is dat de startkwalificatie binnen het werkleeraanbod een ijkpunt vormt, omdat deze in belangrijke mate kan bijdragen aan duurzame arbeidsparticipatie. Het is aan de gemeenten overgelaten om te beoordelen in hoeverre de jongere in staat moet worden gesteld een dergelijke kwalificatie te behalen of anderszins scholing te ontvangen die de toegang tot de arbeidsmarkt bevordert.

Maatwerk

Uitgangspunt is dat maatwerk wordt geleverd: dat het werkleeraanbod wordt afgestemd op de omstandigheden, krachten en capaciteiten van de jongere (artikel 18, eerste lid WIJ). De wensen van jongeren worden betrokken bij het vormgeven van het werkleeraanbod (artikel 14, eerste lid WIJ). Het college is verplicht die wensen vast te leggen in de rapportage die ten grondslag ligt aan het werkleeraanbod en dient daarbij tevens aan te geven op welke wijze die wensen bij het werkleeraanbod betrokken zijn.

Werken en leren niet direct mogelijk

Wanneer het doen van een werkleeraanbod bestaande uit werken en/of leren niet direct mogelijk is, dient een aanbod gedaan te worden dat op termijn perspectief biedt op arbeidsinschakeling. Dat kan betekenen dat voorzieningen worden ingezet in de vorm van zorg- of hulpverlening, waarbij ook aandacht kan worden besteed aan belemmerende factoren, zoals psychische, sociale en cognitieve problemen. Het werkleeraanbod omvat immers het geheel van re-integratievoorzieningen, dat gericht is op duurzame arbeidsparticipatie. Is de jongere naar het oordeel van het college in het geheel niet in staat dat om redenen van lichamelijk, sociale of psychische aard uitvoering wordt gegeven aan een werkleeraanbod, dan kan daarvan vooralsnog

worden afgezien (artikel 17, tweede lid WIJ). Zorgtaken kunnen worden aangemerkt als reden van sociale aard, voor zover daarmee geen rekening kan worden gehouden door middel van een voorziening.

Alleenstaande ouders

Bij de vormgeving van het werkleeraanbod in de WIJ is speciale aandacht besteed aan alleenstaande ouders, vanwege hun zorgtaken en mogelijke medische en/of fysieke beperkingen. Daarom geldt voor alleenstaande ouders met een ten laste komend kind jonger dan vijf jaar, dat het werkleeraanbod desgevraagd wordt ingevuld door middel van scholing of opleiding die de toegang tot de arbeidsmarkt bevordert, tenzij een dergelijke scholing de krachten of bekwaamheden van de jongere te boven gaat (artikel 17, vierde lid, WIJ).

Daarmee loopt deze regeling parallel met de WWB (artikel 9a WWB). Anders dan in de WWB echter is uit oogpunt van deregulering afgezien van een maximale termijn van zes jaar. Dit omdat gezien de maximale duur van het werkleerrecht (van 18 tot 27 jaar) deze maximale termijn in de meeste gevallen reeds in de werkleerperiode zal zijn geïncorporeerd.

Zelfstandigen

Besloten is om zelfstandigen uit te zonderen van het recht op een werkleeraanbod en van het recht op inkomensvoorziening (artikel 23, eerste lid, onderdeel e jo. artikel 42, eerste lid, onderdeel m, WIJ). Zij kunnen een beroep doen op algemene bijstand of bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal op grond van artikel 78f van de WWB, zodat de (jongere) zelfstandige zich geheel kan richten op zijn bestaan als zelfstandige. In het zesde lid van artikel 17 WIJ wordt evenwel bepaald dat het college de mogelijkheid (niet de verplichting) heeft om aan de jongere die als zelfstandige wil beginnen een werkleeraanbod te doen dat bestaat uit een voorbereidingsperiode op het bestaan als zelfstandige. Dit werkleeraanbod duurt maximaal twaalf maanden en kan slechts worden aangeboden op verzoek van de jongere.

Gehandicapten

Voor de groep jongeren met een medische beperking (die niet behoren tot de doelgroep van de WAJONG) is het van belang dat het aanbod aansluit bij hun mogelijkheden. Het uitgangspunt van maatwerk bij het werkleerrecht zal vooral voor deze groep een cruciale rol spelen. Aan de hand van de individuele situatie zal beoordeeld moeten worden welk aanbod past bij de jongere gelet op zijn/haar mogelijkheden en beperkingen. Het werkleeraanbod moet aansluiten bij de individuele mogelijkheden van de persoon in verband met gezondheid en belastbaarheid. Maatwerk betekent een zorgvuldige op de persoon toegesneden afweging bij de uiteindelijke keuze van een traject. Voor de groep jongeren die weinig perspectief heeft op arbeidsinschakeling behoort sociale activering tot mogelijkheden. Als een werkleeraanbod vanwege de medische situatie in het geheel niet mogelijk is, wordt de gehandicapte geen aanbod gedaan. Wel kan aanspraak op een inkomensvoorziening bestaan.

Beleid werkleeraanbod in verordening

Om recht te doen aan de beleidsruimte die gemeenten nodig hebben om door maatwerk invulling te geven aan de gemeentelijke verantwoordelijkheid, worden aan de vormgeving van het werkleeraanbod en de mate waarin gemeente daartoe voorzieningen kan inzetten, geen wettelijke eisen gesteld. Gezien de verantwoordelijkheid die de gemeenteraad in het kader van dit wetsvoorstel heeft, en mede met het oog op de rechtszekerheid, is bepaald dat het gemeentelijke beleid inzake de voorzieningen in een verordening moet worden vastgelegd. De jongere moet uit de verordening kunnen afleiden welke voorzieningen het college kan inzetten om het doel, de duurzame arbeidsparticipatie, te bereiken. Tevens kan in de verordening in hoofdlijnen worden

bepaald voor welke doelgroepen welke voorzieningen bij voorkeur kunnen worden ingezet. In de verordening zijn de belangrijke uitgangspunten van het gemeentelijk beleid vastgelegd.

De verdere concretisering van het beleid kan vervolgens in een beleidsplan wordt vastgelegd.

Relatie met re-integratieverordening WWB

Het instrumentarium dat reeds beschikbaar is voor de re-integratie in het kader van de WWB kan, uitgezonderd participatieplaatsen en vrijlating van inkomsten uit arbeid, tevens worden ingezet voor de vormgeving van het werkleeraanbod.

Relatie met Maatregelverordening

De verordening Werkleeraanbod en de Maatregelverordening vormen twee kanten van dezelfde medaille. Immers, de WIJ legt het college plicht op om jongeren een werkleeraanbod te doen. Het werkleeraanbod wordt door deze verordening gefaciliteerd. Anderzijds staat daar wel wat tegenover. De jongere is verplicht het aanbod te aanvaarden en verplichtingen die aan het werkleeraanbod zijn gekoppeld na te leven. Komt de jongere die verplichtingen niet na, dan vormt dat een grond voor verlaging van de inkomensvoorziening. Beide verordeningen sluiten dus op elkaar aan. In verband daarmee is in de verordening Werkleeraanbod herhaald dat onder de voorwaarden, genoemd in artikel 21 WIJ het werkleeraanbod ingetrokken kan worden.

Omdat met deze intrekking tevens het recht op inkomensvoorziening vervalt, is het van belang dat wordt afgebakend wanneer de inkomensvoorziening verlaagd en wanneer deze ingetrokken wordt. Uitgangspunt van de wetgever is daarbij geweest dat bij schending van verplichtingen primair een maatregel aangewezen is en pas in tweede instantie intrekking van het werkleeraanbod en daarmee tevens van de inkomensvoorziening aan de orde komt. Het opleggen van een maatregel is derhalve regel, het intrekken van het werkleeraanbod uitzondering. Het is aan de gemeenten overgelaten om beleid vast te stellen over de grensafbakening tussen maatregel en intrekking werkleeraanbod.

Staatssteun

De Europese regelgeving over staatssteun kan een beperking van de mogelijkheden voor het gemeentelijke re-integratiebeleid en het beleid m.b.t. het werkleeraanbod opleveren. Van belang is dat per 1 januari 2009 de Europese vrijstellingsverordening werkgelegenheidssteun (Nr. 2204/2002) is komen te vervallen. Wel van toepassing zijn de Verordening de minimis-steun (Verordening (EG) Nr. 69/2001) en de Algemene groepsvrijstellingsverordening (nr. 800/2008). De vraag of een gemeente thans gehouden is om activiteiten bij de Europese commissie te melden kan beantwoord worden met behulp van onderstaande stappenplan:

Stap 1: Heeft de staatssteun een generiek karakter of betreft het steun aan een organisatie die geen economische activiteiten verricht?

Generiek houdt in dat de steunmaatregel in wezen non-discriminatoire werkt. Elke onderneming kan voor de steunmaatregel in aanmerking komen. Steun met een generiek karakter hoeft daarom niet gemeld te worden. Dit zelfde geldt voor steun aan een organisatie die geen economische activiteiten verricht.

Stap 2: (enkel te nemen indien de staatssteun een niet-generiek karakter draagt) Blijft de steun beneden de € 200.000,00 per 3 kalenderjaren?

Zo ja, dan kan de gemeente er voor kiezen de de-minimisverordening toe te passen. De steun hoeft dan niet te worden aangemeld.

Stap 3: (enkel te nemen indien de staatsteun meer dan € 200.000,00 per 3 kalenderjaren bedraagt)
Blijft de steun beneden de 15 miljoen per 3 kalenderjaren en voldoet de steunregeling aan de voorwaarden van de nieuwe Algemene groepsvrijstellingsverordening nr. 800/2008.

Zo ja, dan is ook in die situatie geen melding noodzakelijk.

Ter info:

Volgens de algemene groepsvrijstellingsverordening mag maximaal 75% van de loonkosten (definitie in artikel 2 lid 15; kort gezegd het bruto loon en de verplichte bijdragen) voor het tewerkstellen van een arbeidsgehandicapte gedurende de gehele periode waarin de arbeidsgehandicapte in dienst is worden vergoed door steun (artikel 41). De steun mag alleen worden gebruikt om werkgelegenheid te scheppen.

Stap 4: (enkel indien de bovenstaande stappen geen uitsluitel geven) Dient de verstrekte subsidie wel te worden aangemerkt als staatsteun?

Indien de subsidie enkel ziet op compensatie voor de mindere arbeidsproductiviteit, is in wezen geen sprake van een voordeel voor een onderneming, dat deze niet op commerciële manier zou hebben verkregen. In wezen is dan geen sprake van staatsteun waardoor de subsidieregeling ook niet gemeld hoeft te worden.

Tenslotte:

Blijkt melding op basis van het bovenstaande noodzakelijk/wenselijk dan zal de gemeente hier zelf voor moeten zorg dragen o.a. door toezending van een samenvatting van de regeling aan de Commissie en het opstellen van jaarlijkse verslagen over de toepassing van de verordening. De verstrekking van de gegevens aan SZW is daarmee ook komen te vervallen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1. Begripsbepalingen

Begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben dezelfde betekenis als in de WIJ. Daarom worden bepaalde begrippen, zoals ‘werkleeraanbod’, ‘arbeidsinschakeling’ en ‘jongere’, niet opnieuw gedefinieerd. Wel gedefinieerd zijn de begrippen ‘startkwalificatie’ en ‘algemeen geaccepteerde arbeid’, omdat deze in de WIJ niet nader zijn omschreven. Het begrip ‘startkwalificatie’ is afkomstig uit de Wet educatie en beroepsonderwijs en wordt wel in de WWB gedefinieerd (art. 6, eerste lid, onderdeel d WWB). De omschrijving van ‘algemeen geaccepteerde arbeid’ is afkomstig uit de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 7, p.28).

Artikel 2. Opdracht college

In het eerste lid is de opdracht aan het college verwoord, zoals deze voortvloeit uit de artikelen 11, eerste lid en 13, eerste lid, WIJ. Hoewel deze opdracht ook uit het samenstel van deze bepalingen en artikel 5, eerste lid, WIJ kan worden afgeleid, is er uit een oogpunt van duidelijkheid voor gekozen de opdracht aan het college nader te omschrijven.

In het tweede lid is tevens verduidelijkt dat het werkleeraanbod ook samengesteld kan zijn uit een combinatie van algemeen geaccepteerde arbeid, ondersteuning bij arbeidsinschakeling en één of meerdere voorzieningen. Onder voorziening wordt verstaan een instrument dat wordt ingezet om de jongere dichterbij de arbeidsmarkt te brengen. Dit kan zoals gezegd allerlei vormen hebben, variërend van schuldhulpverlening tot training van werknemersvaardigheden.

In het derde lid is vastgelegd dat een werkleeraanbod ook kan bestaan uit ondersteuning bij een traject gericht op werk in zelfstandig beroep of bedrijf. Dit volgt reeds uit artikel 17, zesde lid, WIJ. Uit een oogpunt van herkenbaarheid en consistentie, alsmede gelet op het belang dat gehecht wordt aan het begeleiden van jongeren naar zelfstandig werk, is deze bepaling opgenomen. Aangetekend moet daarbij worden dat het een zgn. ‘kan’-bepaling is: het college bepaalt of het zinvol is de jongere een aanbod te doen gericht op ondersteuning richting zelfstandig bedrijf of beroep. Ter zake kan beleid worden geformuleerd.

Het vierde lid vormt een herhaling van artikel 17, eerste lid, WIJ. Wederom uit een oogpunt van herkenbaarheid en consistentie, alsmede gelet op het belang van maatwerk bij het vaststellen van het werkleeraanbod, is dit artikel opgenomen. Toegevoegd is de gemeentelijke onderzoeksplicht en de plicht om de wensen van de jongere bij de invulling te betrekken. Met het oog op motivering en kansbenutting zal het college daarmee rekening dienen te houden. Daarmee is niet gezegd dat de jongere recht heeft op een bepaalde specifieke voorziening en deze kan opeisen. De uiteindelijke invulling van de aard en de samenstelling van het aanbod is voorbehouden aan het college.

Artikel 3. Aanspraak op ondersteuning

Als spiegelbeeld van de opdracht van het college, zoals verwoord in artikel 2, eerste lid, komen jongeren die recht hebben op een werkleeraanbod in aanmerking voor ondersteuning bij de arbeidsinschakeling en voorzieningen. Dit vloeit reeds voort uit artikel 13, eerste lid, WIJ maar is omwille van de herkenbaarheid en eenduidigheid hier nader geconcretiseerd. Wat de vorm van de ondersteuning is, bepaalt het college zelf (bijv. Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 3, p. 22).

Voor de duidelijkheid is verder nog bepaald dat het om jongeren moet gaan die recht op een werkleeraanbod hebben. Dat is niet iedere ‘jongere’ in de zin van de WIJ (zie artikel 2, eerste lid, WIJ), want daaronder wordt verstaan de jongere in de leeftijd van 16 tot 27 jaar. Artikel 13, eerste lid, WIJ kadert de doelgroep af.

In het tweede lid wordt expliciet de koppeling gelegd tussen de algemene aanspraak van de jongere en de criteria die gesteld zijn voor het aanbieden van een werkleeraanbod. Daarbij wordt verwezen naar de verordening en het beleidsplan waarin die criteria zijn uitgewerkt.

Artikel 4. Arbeidsinschakeling

Het staat het college vrij om bij het werkleeraanbod aan de jongere een keuze te maken tussen het aanbieden van algemeen geaccepteerde arbeid, ondersteuning bij de arbeidsinschakeling en een voorziening gericht op arbeidsinschakeling. Deze zijn nevensgeschikt. De kortste weg naar duurzame arbeidsparticipatie is echter het doel van het in te zetten werkleeraanbod. In dat verband kan de gemeenteraad als beleidslijn opnemen dat jongeren die direct inzetbaar zijn op de arbeidsmarkt in beginsel algemeen geaccepteerde arbeid wordt aangeboden, of ondersteuning bij de arbeidsinschakeling, als bijv. arbeid niet direct beschikbaar is. Het blijft uiteraard een kwestie van maatwerk of daar in het concrete geval ook toe besloten wordt. De woorden ‘in beginsel’ moeten in die context worden gelezen.

Artikel 5. De voorzieningen

Naast het aanbieden van algemeen geaccepteerde arbeid en ondersteuning bij de arbeidsinschakeling kan het college voorzieningen aanbieden. Die voorzieningen zijn primair bedoeld voor jongeren die niet direct inzetbaar zijn op de arbeidsmarkt, maar kan in een krimpende arbeidsmarkt ook worden aangeboden aan jongeren zonder direct aanwijsbare belemmeringen.

Het instrumentarium dat onze gemeente bij het uitvoeren van de re-integratietaak in het kader van de WWB ter beschikking staat kan in beginsel ook worden ingezet voor de uitvoering van de WIJ.

Artikel 6. Inzet van de voorzieningen

In het eerste lid is het maatwerk-principe gerelateerd aan de inzet van voorzieningen. De voorzieningen die worden ingezet moeten een adequaat en toereikend middel zijn om het doel te bereiken.

In het tweede lid is het doel van de inzet van voorzieningen verwoord. Afhankelijk van de aard van de voorziening zal sprake zijn van één van de aangegeven (tussen)doelen, met als eindbestemming de duurzame arbeidsparticipatie.

In het derde lid wordt ingegaan op jongeren die niet beschikken over een startkwalificatie. Gelet op het belang wordt gehecht aan het behalen van een startkwalificatie, is bepaald dat een voorziening ingevuld wordt met scholing of opleiding die de toegang tot de arbeidsmarkt bevordert als de jongere daarover niet beschikt. Dit kan een opleiding zijn die tot een startkwalificatie leidt, maar ook een andere scholing of opleiding die de jongere dichterbij het perspectief van duurzame arbeidsinschakeling brengt.

Artikel 7. Combinatie arbeid en zorg

Bij de vormgeving van het werkleeraanbod in de WIJ is speciale aandacht besteed aan alleenstaande ouders, vanwege hun zorgtaken en mogelijk verminderde belastbaarheid. Daarom geldt voor alleenstaande ouders met een ten laste komend kind jonger dan vijf jaar, dat het werkleeraanbod desgevraagd wordt ingevuld door middel van scholing of opleiding die de toegang tot de arbeidsmarkt bevordert, tenzij een dergelijke scholing de krachten of bekwaamheden van de jongere te boven gaat (artikel 17, vierde lid, WIJ). Daaraan wordt in artikel 7 van deze verordening toegevoegd dat het college bij de invulling van het werkleeraanbod de situatie van de alleenstaande ouder betreft, ongeacht de leeftijd van het kind. Evt. kosten voor kinderopvang die niet toereikend door voorliggende voorzieningen worden gecompenseerd, kunnen op grond van artikel 14 worden vergoed en ten laste van het participatiebudget worden gebracht.

Artikel 8. Gehandicapten

De gehandicapte jongeren nemen eveneens een bijzondere positie in binnen de WIJ. Voor deze groep jongeren met een medische beperking is het van belang dat het aanbod aansluit bij hun mogelijkheden. Het uitgangspunt van maatwerk bij het werkleerrecht zal vooral voor deze groep een cruciale rol spelen. Aan de hand van de individuele situatie zal het college beoordelen welk aanbod past bij de jongere met inachtneming van zijn/haar mogelijkheden en beperkingen.

Voor de groep jongeren die weinig perspectief heeft op arbeidsinschakeling behoort sociale activering tot mogelijkheden. Is arbeidsinschakeling in het geheel (nog) niet aan de orde, dan brengt artikel 17, tweede lid, WIJ met zich mee dat (tijdelijk) geen werkleeraanbod wordt gedaan. Er bestaat gedurende die periode wel aanspraak op inkomensvoorziening. Zodra de belemmeringen zijn opgeheven, dient een gericht werkleeraanbod te worden gedaan.

Artikel 9. Uitvoering door derden

In artikel 11, vierde lid van de WIJ is bepaald dat het college de uitvoering van de WIJ, behoudens het vaststellen van de rechten en plichten en de daarvoor noodzakelijke beoordeling van zijn omstandigheden, door derden kan laten verrichten. De genoemde vaststelling kan wel worden gemandateerd aan bestuursorganen. Er zijn in de WIJ geen wettelijke belemmeringen opgeworpen om de feitelijke werkzaamheden m.b.t. de uitvoering van het werkleeraanbod of de inrichting van het werkleeraanbod in handen te stellen van derden, zoals opleidingsinstituten en

re-integratiebedrijven. Binnen de beleidskaders die de gemeenteraad vaststelt kan het college nadere afspraken maken met deze derden.

Artikel 10. Verplichtingen van de jongere

In de WIJ is vastgelegd welke verplichtingen verbonden zijn aan het recht op een werkleeraanbod (zie de artikelen 44 en 45 WIJ). Daaraan is toegevoegd dat de jongere de verplichtingen dient na te komen die voortvloeien uit de verordening of die in concreto aan een voorziening zijn verbonden. Dit kunnen verplichtingen van uiteenlopende aard zijn, die een concretisering vormen van de in de WIJ opgenomen verplichtingen. Zo kan bepaald worden dat een jongere gedurende het traject op gezette tijden met de consultant de voortgang bespreekt.

Artikel 11. Intrekking werkleeraanbod

Dit artikel vormt een herhaling van artikel 21 WIJ. De meerwaarde van opname van deze bepaling in de verordening werkleeraanbod is gelegen in de overweging dat intrekking van het werkleeraanbod complementair is aan het voeren van beleid m.b.t. de invulling het werkleeraanbod. Daar waar het recht op werkleeraanbod wordt toegekend en ingevuld, kan dit ook worden ingetrokken, onder de voorwaarden, genoemd in artikel 21 WIJ.

Intrekking kan aan de orde zijn als er een situatie is ontstaan dat niet langer kan worden gevergd dat het werkleeraanbod wordt voortgezet en een andere invulling (via gedeeltelijke herziening) evenmin soelaas biedt. Gedacht kan worden aan herhaalde misdragingen jegens andere jongeren of begeleiders op de werk/leerplek of veelvuldig verzuim. Daarbij kunnen bijv. ook een rol spelen de positie van gemotiveerde jongeren die wachten op een werk/leerplek, de staat van de arbeidsmarkt en de kosten van de voorziening.

Artikel 12. Budgetplafonds

Onze gemeente kan een verdeling maken van de beschikbare middelen over de verschillende voorzieningen.

Het uitgeput zijn van begrotingsposten kan echter nooit een reden zijn om geen werkleeraanbod te doen. De verplichting daartoe is immers vastgelegd in artikel 13, eerste lid WIJ. Wel kan de invulling van het werkleeraanbod beïnvloed worden door budgettaire beperkingen. Zijn er vanwege die beperkingen voor bepaalde voorzieningen geen middelen meer dan dient te worden nagegaan welke andere instrumenten beschikbaar zijn. Dit houdt dus in dat er geen algemeen plafond ingesteld kan worden. Wat wel kan is dat per voorziening een plafond wordt ingebouwd. Dit laat de mogelijkheid open dat er naar een ander instrument wordt uitgeweken om tot duurzame arbeidsparticipatie te komen.

Artikel 13. Subsidies

Het werkleeraanbod kan worden ingevuld met gesubsidieerde arbeid. Dit wordt ook als voorziening worden aangemerkt. In het eerste lid is vastgelegd dat de subsidie aan de werkgever kan bestaan in een tegemoetkoming in de loonkosten of andere bijkomende kosten. Deze subsidie vormt als zodanig een noodzakelijke voorwaarde voor de voorziening. Voor het verstrekken van een subsidie is een wettelijke grondslag vereist (art. 4:23, eerste lid Awb). Om die reden is een

specifiek artikel opgenomen dat deze grondslag biedt. In het eerste lid worden loonkostensubsidies en subsidies ter voorbereiding van een dienstverband van een grondslag voorzien.

De hoogte van de subsidies en de voorwaarden waaronder subsidie wordt verleend, dienen afzonderlijk te worden geregeld.

Op grond van het tweede lid kan het college nadere regels kan stellen over enkele zaken over de subsidiëring. Hoewel uitgangspunt is dat het beleid over het werkleeraanbod door de gemeenteraad wordt vastgesteld, is reeds eerder aangegeven dat waar het om uitvoeringsbeleid gaat, dit door het college ter hand kan worden genomen.

De gemeente kan, om de financiële risico's te beheersen, subsidieplafonds vaststellen. Om subsidies te kunnen weigeren bij ontbrekende middelen is het een vereiste dat een dergelijk plafond is ingesteld, zie ook art. 4:24 e.v. Awb. In lid 3 is de bevoegdheid van het college vastgesteld om plafonds in te stellen.

Artikel 14. Vergoedingen

Kosten die voor de jongere verbonden zijn aan het uitvoeren van het werkleeraanbod kunnen worden vergoed op grond van dit artikel. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan kosten van kinderopvang, voor zover de voorliggende voorziening (Wet Kinderopvang) daarin onvoldoende voorziet. Ook noodzakelijke reiskosten en andere kosten, bijvoorbeeld voor verplichte kleding of schoeisel, kunnen voor vergoeding in aanmerking komen, mits de kosten aantoonbaar en noodzakelijk zijn en er geen andere voorzieningen zijn. De kosten kunnen ten laste worden gebracht van het participatiebudget.

Artikel 15. Onvoorzienne omstandigheden en hardheidsclausule

In de bevoegdheidsverdeling tussen gemeenteraad en college past het dat de gemeenteraad beleidskaders vaststelt. Dat is in deze verordening uitgewerkt. Het college is belast met de uitvoering van dat beleid en op sommige onderdelen, met de nadere uitwerking daarvan. Doen zich situaties voor waarin niet is voorzien of waarin onverkorte toepassing van de gestelde bepalingen onverhoopt tot onbillijkheden van overwegende aard leidt, dan is het aan het college om besluiten te nemen waarin recht wordt gedaan aan enerzijds het belang van handhaving van het gemeentelijk beleid en anderzijds het individuele belang van de jongere. Dat kan onder omstandigheden betekenen dat besluiten worden genomen die afwijken van deze verordening.

Jaar	stuknr. Raad	categorie/agendanr.	stuknr. B. en W.
2010	RA10.0070	B 8	10/468f

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Emmen;

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. 10 mei 2010, nr. 10/468f.

Gelet op artikel 147, eerste lid Gemeentewet, en de artikelen 12, eerste lid, onderdeel b en 41, eerste lid, van de Wet investeren in jongeren;

overwegende dat het noodzakelijk is het verlagen van uitkeringen van jongeren van 18 jaar of ouder doch jonger dan 27 jaar bij wijze van sanctie bij verordening te regelen;

BESLUIT:

vast te stellen de **Maatregelenverordening WIJ gemeente Emmen**

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1. Begripsomschrijving

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. wet: de Wet investeren in jongeren (WIJ);
 - b. WIJ-norm: de op grond van hoofdstuk 4 van de wet op de jongere van toepassing zijnde norm, vermeerderd of verminderd met de op grond van dat hoofdstuk door het college vastgestelde verhoging of verlaging;
 - c. maatregel: de verlaging van de inkomensvoorziening op grond van artikel 41, eerste lid WIJ;
 - d. benadelingsbedrag: het bruto bedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van een inlichtingenverplichting ten onrechte is verleend als inkomensvoorziening of werkleeraanbod op grond van de wet;
 - e. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Emmen;
2. In deze verordening wordt mede verstaan onder benadelingsbedrag: de kosten van het werkleeraanbod.

Artikel 2. Afstemming

1. Onverminderd artikel 42 van de wet, verlaagt het college, overeenkomstig deze verordening, het bedrag van de aan de jongere toegekende inkomensvoorziening, indien de jongere naar het oordeel van het college de op hem rustende verplichtingen, bedoeld in hoofdstuk 5 van de wet, of de uit artikel 30c, tweede lid of derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voortvloeiende verplichtingen, niet of onvoldoende nakomt, dan wel zich jegens het college zeer ernstig misdraagt.
2. Een maatregel wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de jongere en kan daarom afwijken van de in deze verordening genormeerde maatregelen.

Artikel 3. Berekeningsgrondslag

De maatregel wordt toegepast op de voor de jongere van toepassing zijnde WIJ-norm.

Artikel 4. Het besluit tot opleggen van een maatregel

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

Artikel 5. Horen van belanghebbende

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd, wordt de jongere in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van de jongere kan achterwege worden gelaten indien:
 - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
 - b. de jongere 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 jongere niet heeft voldaan aan een verzoek van het college of van een derde aan wie het college met toepassing van artikel 11, vierde lid, van de wet, werkzaamheden in het kader van de wet heeft uitbesteed, om binnen een gestelde termijn inlichtingen te verstrekken als bedoeld in artikel 44 van de wet; of
 - d. het college het horen niet nodig acht voor het vaststellen van de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid.

Artikel 6. Afzien van het opleggen van een maatregel

1. Onverminderd artikel 41, tweede lid, van de wet, ziet het college af van het opleggen van een maatregel indien:
 - a. de gedraging meer dan één jaar vóór constatering van die gedraging door het college heeft plaatsgevonden, tenzij de gedraging een schending van de inlichtingenplicht inhoudt en als gevolg van die gedraging ten onrechte inkomensvoorziening is verleend. Een

maatregel wegens schending van de inlichtingenplicht wordt niet opgelegd na verloop van vijf jaren nadat de betreffende gedraging heeft plaatsgevonden;

2. Het college kan van het opleggen van een maatregel afzien indien het 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

1. De maatregel wordt opgelegd met ingang van de kalendermaand volgend op de datum waarop het besluit tot het opleggen van de maatregel aan de jongere is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende WIJ-norm.
2. In afwijking van het eerste lid kan de maatregel met terugwerkende kracht worden opgelegd, voorzover de WIJ-uitkering nog niet is uitbetaald.

Artikel 8. Samenloop

1. Indien sprake is van een gedraging die schending oplevert van meerdere in de wet genoemde verplichtingen, wordt één maatregel opgelegd. Indien voor schending van die verplichtingen maatregelen van verschillende hoogten gelden, wordt de hoogste maatregel opgelegd.
2. Indien sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere in de wet genoemde verplichtingen, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke maatregel opgelegd. Deze maatregelen worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit gelet op artikel 2, tweede lid, niet verantwoord is.

HOOFDSTUK 2. HET NIET NAKOMEN VAN DE VERPLICHTINGEN BEDOELD IN ARTIKEL 45 VAN DE WET

Artikel 9. Indeling in categorieën

Gedragingen van de jongere inhoudende het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen bedoeld in artikel 45 van de wet, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1. Eerste categorie:
 - a. het onvoldoende meewerken aan het opstellen van een plan met betrekking tot de arbeidsinschakeling, waaronder begrepen het onvoldoende meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
 - b. het zich niet onderwerpen aan een noodzakelijke behandeling van medische aard.
2. Tweede categorie:
 - a. het stellen van onredelijke eisen in verband met door de jongere te verrichten algemeen geaccepteerde arbeid, die het aanvaarden of verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid belemmeren;

- b. het niet of onvoldoende meewerken aan het behoud of bevorderen van de arbeidsbekwaamheid;
3. Derde categorie:
- a. het niet of onvoldoende meewerken aan activiteiten of werkzaamheden, gericht op de arbeidsinschakeling;
 - b. het nalaten de opgedragen werkzaamheden of activiteiten naar beste vermogen te verrichten.

Artikel 10. De hoogte en duur van de maatregel

1. De maatregel wordt vastgesteld op:
 - a. 10 procent van de WIJ-norm bij gedragingen van de eerste categorie;
 - b. 20 procent van de WIJ-norm bij gedragingen van de tweede categorie.
 - c. 50 procent van de WIJ-norm bij gedragingen van de derde categorie;
2. In afwijking van het eerste lid kan van het opleggen van een maatregel worden afgezien en worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van 2 jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de jongere een schriftelijke waarschuwing is gegeven.
3. De duur van de maatregel bedoeld in het eerste lid wordt vastgesteld op een maand.
4. In afwijking van het vorige lid kan de duur van de maatregel worden verdubbeld, indien de jongere zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel is opgelegd, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde of hogere categorie. Met een besluit waarmee een maatregel is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen, bedoeld in artikel 6, tweede lid.

HOOFDSTUK 3. NIET NAKOMEN VAN DE INLICHTINGENPLICHT

Artikel 11. Schending inlichtingenplicht zonder benadeling gemeente

1. Indien het niet, niet tijdig of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht, bedoeld in artikel 44, eerste lid, van de wet, niet heeft geleid tot het ten onrechte toekennen of uitvoeren van het werkleeraanbod of tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van de inkomensvoorziening, wordt een maatregel opgelegd van 10 procent van de WIJ-norm gedurende een maand.
2. In afwijking van het tweede lid wordt het percentage van de maatregel verdubbeld, indien de jongere zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel wordt opgelegd opnieuw schuldig maakt aan dezelfde als verwijtbare aan te merken gedraging. Met een besluit waarmee een maatregel is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen, bedoeld in artikel 6, tweede lid.

3. Van het opleggen van een maatregel kan worden afgezien en worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de jongere een schriftelijke waarschuwing is gegeven.

Artikel 12. Schending inlichtingenplicht met benadeling gemeente

1. Indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht, bedoeld in artikel 44, eerste lid, van de wet heeft geleid tot het ten onrechte toekennen of uitvoeren van het werkleeraanbod of tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van de inkomensvoorziening, wordt de maatregel afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag.
2. De maatregel bedoeld in het eerste lid wordt op de volgende wijze vastgesteld:
 - a. bij een benadelingsbedrag tot € 1000,-: 10 procent van de WIJ-norm;
 - b. bij een benadelingsbedrag van € 1000,- tot € 2000,-: 20 procent van de WIJ-norm;
 - c. bij een benadelingsbedrag van € 2000,- tot € 4000,-: 40 procent van de WIJ-norm;
 - d. bij een benadelingsbedrag van € 4000,- of meer: 100 procent van de WIJ-norm.
3. De duur van de maatregel, bedoeld in het eerste lid, wordt vastgesteld op een maand.

HOOFDSTUK 4. ZEER ERNSTIGE MISDRAGINGEN

Artikel 13. Zeer ernstige misdrijvingen

1. Indien de jongere zich tegenover het college of zijn ambtenaren zeer ernstig misdraagt als bedoeld in artikel 41, eerste lid van de wet, wordt een maatregel opgelegd van 50% van de WIJ-norm gedurende een maand.
2. De duur van de maatregel als bedoeld in het eerste lid wordt verdubbeld, indien de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel als bedoeld in het eerste lid, is opgelegd, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in het eerste lid.

HOOFDSTUK 5. SLOTBEPALINGEN

Artikel 14. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 juli 2010

Artikel 15. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: de Maatregelenverordening WIJ gemeente Emmen.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 24 juni 2010.

de griffier,

de voorzitter,

H.D. Werkman

C. Bijl

Toelichting maatregelenverordening WIJ

De Wet investeren in jongeren en de inkomensvoorziening

Op 1 oktober 2009 is de Wet investeren in jongeren (WIJ) in werking getreden. Doelstelling van deze wet is de duurzame arbeidsparticipatie in regulier werk van jongeren tot 27 jaar. Om dit te bereiken is in de wet een recht op een zogenaamd werkleeraanbod vastgelegd.

Het werkleerrecht berust op de uitgangspunt dat jongeren die goed geschoold zijn en over voldoende kwalificaties beschikken gemakkelijker aan het werk zullen komen en daardoor zelfstandig in hun levensonderhoud kunnen voorzien.

De WIJ verplicht gemeenten om te investeren in de arbeidsinschakeling van alle jongeren, ook bij een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Daartoe moeten gemeenten jongeren in beginsel een werkleeraanbod doen. Afgeleide van het werkleeraanbod is een inkomensvoorziening voor jongeren vanaf 18 jaar als de jongere onvoldoende inkomsten heeft. Deze inkomensvoorziening is alleen beschikbaar als het werkleeraanbod wegens in de persoon van de jongere gelegen of niet verwijtbare omstandigheden zijnerzijds geen optie is, als het werkleeraanbod onvoldoende inkomsten genereert of er nog geen werkleeraanbod kan worden gedaan. De samenhang tussen het werkleeraanbod enerzijds en de inkomensvoorziening anderzijds is een bepalend element in de WIJ.

De relatie tussen werken/leren en een uitkering is fundamenteel anders dan de WWB, waarbij het recht op bijstand vooropstaat met als afgeleide de plicht tot arbeidsparticipatie. Met de WIJ wordt een 'paradigmawisseling' beoogd: is het uitgangspunt in de WWB 'een uitkering, mits' in de WIJ is dit omgedraaid en geldt als uitgangspunt 'geen uitkering, tenzij'.

Aanvaardt de jongere het werkleeraanbod en is het inkomen ontoereikend, dan bestaat in beginsel recht op een inkomensvoorziening. Deze inkomensvoorziening volgt in grote lijnen de WWB voor wat betreft de voorwaarden die aan het recht zijn verbonden en de normering die geldt voor de hoogte van deze voorziening.

Evenals in de WWB geldt binnen de WIJ een stelsel van rechten en plichten. De gemeente is verplicht een werkleeraanbod en eventueel een inkomensvoorziening aan te bieden, de jongere is daartegenover verplicht zich te houden aan diverse verplichtingen. Worden deze verplichtingen geschonden, dan dient de inkomensvoorziening verlaagd te worden (artikel 41, eerste lid, WIJ). Die verlaging geschiedt conform de regels die in een gemeentelijke verordening moeten zijn vastgelegd (artikel 12, eerste lid, onderdeel b, WIJ). Dat is de Maatregelverordening.

Reikwijdte Maatregelverordening WIJ

In afwijking van het uitgangspunt van de wetgever om de WIJ zoveel mogelijk WWB-conform in te richten, is de in de WIJ vastgelegde reikwijdte van de gemeentelijke Maatregelverordening beperkter van aard dan die in de WWB. Aan het werkleeraanbod en de inkomensvoorziening kunnen minder uiteenlopende verplichtingen verbonden worden dan aan de bijstand. Het scala is beperkter van aard. De verplichtingen die op grond van artikel 41 WIJ kunnen worden gesanctioneerd betreffen de inlichtingen-, medewerkings- en identificatieplicht (artikel 44 WIJ), alsmede een aantal concreet benoemde verplichtingen m.b.t. de arbeidsinschakeling en de totstandkoming en tenuitvoerlegging van een werkleeraanbod (artikel 45 WIJ).

Een ander verschil tussen de WIJ en de WWB is dat de inkomensvoorziening niet verlaagd kan worden als de jongere zich schuldig maakt aan tekortschietend besef van verantwoordelijkheid in de voorziening in het bestaan, anders dan in de vorm van schending van één van de in artikel 41 WIJ genoemde verplichtingen. Dat heeft tot gevolg dat de inkomensvoorziening niet verlaagd kan worden in geval van het onverantwoord interen van vermogen en bij verwijtbare werkloosheid, als deze gedragingen leiden tot het indienen van een aanvraag voor een werkleeraanbod. Het belang van duurzame arbeidsparticipatie van de jongere heeft in deze geprevaleerd boven het als maatregelwaardig aanmerken van de bovengenoemde gedragingen.

De Maatregelverordening WIJ heeft al met al dus een beperktere strekking en reikwijdte dan de Maatregelverordening WWB en wijkt daarom af waar het de omschreven maatregelwaardige gedragingen betreft.

Verlagen is maatwerk

Hoewel de gemeenteraad de regels stelt over het verlagen van de inkomensvoorziening, is het verlagen van de inkomensvoorziening een vorm van maatwerk, waarmee het college is belast (zie ook Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 7, p. 27). Evenals dat binnen de kaders van de WWB het geval is, dient de maatregel afgestemd te worden op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de jongere. Het uitgangspunt wordt gevormd door de regels die ter zake door de gemeenteraad zijn gesteld. In de Maatregelverordening zijn de gedragingen die een schending van de verplichtingen opleveren genormeerd. Die normering is echter niet absoluut. Zowel in de ernst van de gedraging als de mate van verwijtbaarheid of de omstandigheden van de jongere kan aanleiding worden gevonden om van de standaardmaatregel af te wijken. Ontbreekt elke vorm van verwijtbaarheid, dan is het college echter zonder meer verplicht om van verlaging af te zien (artikel 41, tweede lid, WIJ). Vanwege het karakter van de inkomensvoorziening als minimuminkomen is tevens bepaald dat binnen drie maanden heroverweging van de verlaging plaatsvindt. Daarmee wordt gewaarborgd dat de verlaging ook afgestemd blijft op de omstandigheden van de jongere en deze niet onaanvaardbaar lang over een te laag inkomen blijft beschikken.

Berekeningsgrondslag en duur van de maatregel

De maatregel wordt in deze verordening toegepast op de toepasselijke WIJ-norm. Ingegeven door overwegingen van uitvoerbaarheid, zou de gedachte kunnen rijzen dat het noemen van vaste bedragen in de verordening wellicht handiger zou zijn. Daar tegenover staat echter dat dit spoedig tot vormen van rechtsongelijkheid en disproportionaliteit kan leiden. Een maatregel van € 250,- betekent voor een 20-jarige een verlies van vrijwel de volledige inkomensvoorziening, terwijl dit voor een 21-jarige verhoudingsgewijs een veel minder groot aandeel betreft. Bovendien roept het verlagen van de inkomensvoorziening met een vast bedrag ook het beeld op van een boete. Mede om die redenen is de maatregel in deze verordening gerelateerd aan de toepasselijke WIJ-norm.

De term 'maatregel'

Het verlagen van de inkomensvoorziening op grond van het feit dat de belanghebbende zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate is nagekomen, wordt in de WIJ aangeduid als het verlagen van de inkomensvoorziening. Gebruikelijk is echter de term 'maatregel'. Daarmee wordt niet alleen aangesloten bij het spraakgebruik dat ook binnen de bijstandspraktijk gangbaar is, maar wordt ook het corrigerende karakter ervan benadrukt. Om die reden is in de verordening de term 'maatregel' gebruikt om een verlaging aan te duiden.

Een waarschuwing in plaats van een maatregel?

Er is een mogelijkheid om eerst een waarschuwing te geven in geval van schending van de verplichtingen m.b.t. het werkleeraanbod en bij schending van de inlichtingenplicht zonder benadeling voor de gemeente.

Verlaging of intrekking inkomensvoorziening?

Aan het werkleeraanbod en de inkomensvoorziening zijn voor de jongere verplichtingen verbonden. Tegenover het recht op een werkleeraanbod en evt. inkomensvoorziening staat de verplichting van de jongere om mee te werken aan de totstandkoming daarvan, bijv. door mee te werken aan een onderzoek naar de arbeidsmogelijkheden. Ook dient de jongere naar beste vermogen mee te werken aan het werkleeraanbod zodra dat vastgesteld is. Daarnaast geldt een inlichtingen-, medewerkings- en identificatieplicht. Deze verplichtingen zijn vastgelegd in artikel 44, respectievelijk 45 van de WIJ.

Komt de jongere een aan het werkleeraanbod verbonden verplichting verwijtbaar niet na, dan staat de gemeente diverse instrumenten ter beschikking. Onderscheid kan worden gemaakt tussen de verschillende fasen waarop de verplichtingen betrekking hebben.

Aanvraagfase

Betreft het een schending van verplichtingen die betrekking hebben op de aanvraagbehandeling, dan geldt het volgende: als de jongere in het geheel niet meewerkt aan het opstellen van een plan voor zijn arbeidsinschakeling en zo zijn arbeidsinschakeling belemmert, dan doet het college de jongere geen werkleeraanbod (artikel 17, vijfde lid, WIJ). Bijgevolg heeft de jongere, zolang hij niet wenst te voldoen aan die verplichting, geen recht op inkomensvoorziening. Uit artikel 42, eerste lid, onderdeel c, WIJ vloeit immers voort dat voor zover uit houding en gedragingen van de jongere ondubbelzinnig blijkt dat hij de verplichtingen, bedoeld in hoofdstuk 5 niet wil nakomen, geen recht op inkomensvoorziening bestaat (Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 3, p. 39 en 40). Dit geldt in bredere zin ook voor andere gedragingen van de jongere waaruit kan worden afgeleid dat deze de aan het werkleeraanbod verbonden verplichtingen in het geheel niet wil nakomen. Is sprake van een minder ernstige schending van de verplichtingen m.b.t. de totstandkoming van het werkleeraanbod, dan kan na toekenning van een werkleeraanbod de eventuele inkomensvoorziening verlaagd worden conform de gemeentelijke Maatregelverordening (artikel 41, eerste lid, WIJ). Zo is het denkbaar dat de jongere wel wil meewerken, maar dat de medewerking onvoldoende is. In dat geval zou een maatregel aan de orde kunnen komen.

Van toekenning tot tenuitvoerlegging

Werkt de jongere wel mee aan de totstandkoming van een werkleeraanbod maar weigert hij dit aanbod na ontvangst van de toekenningsbeschikking, dan kan het werkleeraanbod worden ingetrokken (art. 21, onderdeel b WIJ). Door de weigering bestaat geen recht op een inkomensvoorziening (art. 42, eerste lid, onderdeel a WIJ). Zoals reeds aangegeven bestaat dat recht evenmin als uit houding en gedrag van de jongere ondubbelzinnig kan worden afgeleid dat hij de verplichtingen die verbonden zijn aan het werkleeraanbod in het geheel niet wil nakomen (artikel 42, eerste lid, onderdeel c, WIJ). Het werkleeraanbod kan *daarnaast* ook worden herzien of ingetrokken als de jongere één of meerdere verplichtingen schendt die specifiek betrekking hebben op de voorbereiding op en uitvoering van het werkleeraanbod (artikel 21, onderdeel b, WIJ). Het kan dan bijvoorbeeld gaan om het nalaten een behandeling van medische aard te ondergaan, of het stellen van onredelijke eisen m.b.t. de te verrichten werkzaamheden. Met de intrekking van het werkleeraanbod vervalt automatisch het recht op inkomensvoorziening (artikel 42, eerste lid, onderdeel f, WIJ). Bij een herziening blijft de inkomensvoorziening in stand.

Een andere sanctie op dergelijk gedrag is dat het werkleeraanbod wel in stand blijft maar de inkomensvoorziening verlaagd wordt, conform de gemeentelijke Maatregelverordening (artikel 41, eerste lid, WIJ). Het college dient te kiezen welke weg bewandeld wordt, hetzij de intrekking van werkleeraanbod en inkomensvoorziening, hetzij het handhaven van het werkleeraanbod en verlaging van die voorziening. Het past evenwel in het systeem van de WIJ om bij minder ernstige gedragingen tot verlaging van de inkomensvoorziening te besluiten en bij ernstiger gedrag, bijvoorbeeld waar sprake is van schending van meerdere verplichtingen of van herhaald gedrag, het werkleeraanbod in te trekken. Het is immers in de geest van de regeling om, met het oog op duurzame arbeidsparticipatie, een werkleeraanbod niet te snel in te trekken. Dit is in de wetgeving tot uitdrukking gebracht doordat verlaging van de inkomensvoorziening bij schending van de verplichtingen *imperatief* is voorgeschreven, waar intrekking van het werkleeraanbod (artikel 21 WIJ) een *bevoegdheid* is, juist vanwege de verstrekkende gevolgen daarvan. Bedacht moet daarbij immers worden dat intrekking van het werkleeraanbod tevens intrekking van de inkomensvoorziening tot gevolg heeft (indien toegekend) en dus het effect van ‘dubbele’ bestraffing kan hebben. Het is daarom raadzaam om niet lichtvaardig tot intrekking van het werkleeraanbod over te gaan. Een beleid waarbij slechts in uitzonderingsgevallen tot intrekking van het werkleeraanbod wordt overgegaan, mag daarom in lijn met de bedoelingen van de wetgever worden geacht. Een dergelijke uitzonderingssituatie zal zich in de aanloop naar de feitelijke tenuitvoerlegging van het werkleeraanbod niet spoedig voordoen. Daarvan kan sprake zijn als van de gemeente niet meer gevegd kan worden dat uitvoering wordt gegeven aan het werkleeraanbod.

Vanaf de tenuitvoerlegging

Werkt de jongere onvoldoende mee aan de feitelijke uitvoering van het werkleeraanbod, dan kan de evt. inkomensvoorziening worden verlaagd, conform de Maatregelverordening (art. 41, eerste lid WIJ). Daarnaast vervalt het recht op inkomensvoorziening als uit de houding en gedragingen van de jongere ondubbelzinnig kan worden afgeleid dat deze de verplichtingen die aan het werkleeraanbod zijn verbonden in het geheel niet wil nakomen (artikel 42, eerste lid, onderdeel c, WIJ). Voorts kan het werkleeraanbod worden herzien of ingetrokken als de jongere één van die verplichtingen niet nakomt (artikel 21, onderdeel b, WIJ). Vindt intrekking plaats dan vervalt daarmee, zoals gezegd, tevens het recht op inkomensvoorziening (artikel 42, eerste lid, onderdeel f, WIJ). Hetgeen hierboven over de keuze tussen verlaging van de inkomensvoorziening en intrekking van het werkleeraanbod is gezegd geldt *mutatis mutandis* ook voor deze fase.

Factoren die betrokken kunnen worden bij het formuleren van beleid m.b.t. de keus tussen intrekken van het werkleeraanbod of verlagen van de inkomensvoorziening zouden kunnen zijn:

- is er sprake van herhaald gedrag?
- wat is de kans op herhaling?
- wat is het belang voor de jongere bij dit werkleeraanbod?
- wat zijn de kansen op arbeidsinschakeling bij voortzetting van het werkleeraanbod?
- heeft het gedrag de belangen van derden geschaad?
- kan van de instelling/bedrijf waar het werkleeraanbod feitelijk wordt uitgevoerd nog worden gevegd dat de jongere het werkleeraanbod daar voortzet?

Relatie met Verordening Werkleeraanbod

De verordening Werkleeraanbod en de Maatregelverordening vormen twee kanten van dezelfde medaille. Immers, de WIJ legt het college plicht op om jongeren een werkleeraanbod te doen. Het werkleeraanbod wordt door de verordening Werkleeraanbod gefaciliteerd. Anderzijds staat daar wel tegenover dat de jongere verplicht is het aanbod te aanvaarden en de verplichtingen die aan het werkleeraanbod zijn gekoppeld na te leven. Komt de jongere die verplichtingen niet na, dan vormt de Maatregelverordening het kader voor verlaging van de inkomensvoorziening. Beide verordeningen sluiten dus op elkaar aan. In de verordening Werkleeraanbod is vastgelegd onder welke voorwaarden en omstandigheden tot intrekking van het werkleeraanbod (en daarmee de inkomensvoorziening) kan worden overgegaan. Daarmee wordt dan tevens de grens afgebakend met het verlagen van de inkomensvoorziening bij wijze van maatregel. Zoals gezegd is het in lijn met de wetgever als slechts in bijzondere omstandigheden tot intrekking van het werkleeraanbod wordt overgegaan.

DE VERPLICHTINGEN DIE TOT EEN MAATREGEL KUNNEN LEIDEN

De verplichtingen die aan het werkleerrecht en de inkomensvoorziening jegens het college zijn verbonden zijn de volgende:

- de inlichtingenplicht (artikel 44, eerste lid, WIJ)
- de medewerkingsplicht (artikel 44, tweede lid, WIJ)
- de identificatieplicht (artikel 44, derde lid, WIJ)
- verplichtingen m.b.t. de arbeidsinschakeling en het werkleeraanbod

Daarnaast heeft de jongere bij zijn aanvraag om een werkleeraanbod ook een inlichtingenplicht jegens UWV WERKbedrijf, die bij schending ook tot het opleggen van een maatregel kan leiden (artikel 41, eerste lid, WIJ).

Schending inlichtingen- medewerkings- en identificatieplicht

Schending van de verplichtingen genoemd in artikel 44 WIJ verplicht in beginsel tot verlaging van de inkomensvoorziening. De hier genoemde verplichtingen betreffen de inlichtingen- medewerkings- en identificatieplicht. Voor de twee laatstgenoemde verplichtingen geldt dat schending van deze verplichtingen er in beginsel toe leidt dat het recht op werkleeraanbod en op inkomensvoorziening niet kan worden vastgesteld en daarom afgewezen, beëindigd of ingetrokken kan worden, conform de WWB. Om die reden zijn ze in het kader van deze verordening niet als ‘maatregelwaardige’ gedragingen aangemerkt, naar analogie van de Maatregelenverordening WWB. In de praktijk blijkt dat dit niet als een gemis wordt ervaren.

Schending van de inlichtingenplicht heeft zowel betrekking op de inkomensvoorziening als het werkleeraanbod en ziet niet alleen op de informatieplicht van de jongere jegens het college maar ook UWV WERKbedrijf. Er is voor gekozen om de hoogte van de maatregel te relateren aan de mate van benadeling van de gemeente. Hoe hoger de benadeling, hoe zwaarder de maatregel. Dit is conform de Maatregelverordening WWB.

Schending van de verplichtingen m.b.t. de arbeidsinschakeling en het werkleeraanbod

In artikel 45 WIJ zijn tamelijk gedetailleerd de verplichtingen omschreven die betrekking hebben op de arbeidsinschakeling en de totstandkoming en de tenuitvoerlegging van het werkleeraanbod. Deze verplichtingen gelden van rechtswege vanaf het moment dat de aanvraag voor een werkleeraanbod wordt ingediend. Schending van één van deze verplichtingen dient in beginsel te leiden tot verlaging van de eventuele inkomensvoorziening.

In aansluiting op de Maatregelenverordening WWB wordt gedifferentieerd tussen de verschillende verplichtingen. Er is zo mogelijk aansluiting gezocht met de Maatregelverordening WWB. In die verordening zijn aan schending van die verplichtingen maatregelen van uiteenlopende hoogte verbonden. Gehandeld wordt in overeenstemming met de wens om bijstandsgerechtigden en jongeren zoveel mogelijk gelijk te behandelen, als bij het inrichten van de Maatregelverordening WIJ een categorie-indeling wordt gemaakt van gedragingen die een schending van de verplichtingen opleveren en daarbij een opbouw plaatsvindt in de hoogte van de maatregelen, die zoveel mogelijk in overeenstemming met de Maatregelverordening WWB is.

Zeer ernstige misdragingen

Afzonderlijke aandacht verdient de verplichting om de inkomensvoorziening te verlagen als de jongere zich zeer ernstig misdraagt (artikel 41, eerste lid, WIJ). Het betreft gedragingen die in het maatschappelijk verkeer in alle gevallen als onacceptabel worden beschouwd (conform artikel 18, tweede lid, WWB). De redactie van artikel 41, eerste lid, WIJ wijkt af van die van artikel 18, tweede lid, WWB en laat ruimte open voor de gedachte dat een zeer ernstige misdraging niet afhankelijk zou zijn van de context waarin deze zich afspeelt, zolang deze zich maar tot het college of diens ambtenaren richt. Hiermee is echter niet beoogd is afstand te nemen van de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep inzake zeer ernstige misdragingen in het kader van bijstandverlening (zie ook Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 7, p. 46).

Zoals de CRvB onder meer in zijn uitspraak van 29 juli 2008, LJN BD7970, heeft overwogen, is aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 18, tweede lid, WWB voldaan indien sprake is van het niet of onvoldoende nakomen van een of meer van de in dat artikellid bedoelde verplichtingen *met als verzwarende omstandigheid* dat sprake is van agressief, aan de belanghebbende toe te rekenen gedrag jegens het college en bij de uitvoering van de WWB betrokken personen dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd. Een wegens dergelijk gedrag opgelegde verlaging van de bijstand c.q. inkomensvoorziening dient te worden aangemerkt als punitieve (bestraffende) sanctie en op het college rust de bewijslast om voldoende aannemelijk te maken dat van agressie in de zin van de genoemde bepaling sprake is geweest (zie ook de uitspraak van 31 december 2007, LJN BC1811).

ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsomschrijving

De begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben een gelijkkluidende betekenis als in de WIJ.

De term ‘WIJ-norm’ wordt in deze verordening gebruikt. Daarmee wordt bedoeld de van toepassing zijnde norm, inclusief toeslag/verlaging. Het equivalent in de WWB, de bijstandsnorm (artikel 5, onderdeel c, WWB) is in de WIJ zelf niet opgenomen en gedefinieerd. Wel wordt in de memorie van toelichting tweemaal gesproken van ‘inkomensvoorzieningsnorm’, waarmee kennelijk hetzelfde begrip wordt bedoeld. In artikel 41 WIJ is opgenomen dat het *bedrag* van de inkomensvoorziening wordt verlaagd; bedoeld is echter de norm. Omdat hantering van het begrip ‘inkomensvoorzieningsnorm’ of ‘bedrag van de inkomensvoorziening’ de leesbaarheid niet ten goede komt, is het begrip ‘WIJ-norm’ geïntroduceerd.

Er is een omschrijving van het begrip ‘benadelingsbedrag’ gegeven, omdat dit begrip uitgangspunt is bij het bepalen van de hoogte van de maatregel die verbonden is aan schending van de inlichtingenplicht (zie artikel 12). Aangesloten is bij de omschrijving van dit begrip in het Boetebesluit socialezekerheidswetten. In artikel 1, onderdeel s van dit Besluit is het begrip ‘benadelingsbedrag’ gedefinieerd voor het opleggen van boetes op grond van een vijftiental socialezekerheidswetten, waaronder de IOAW en IOAZ, in verband met schending van de inlichtingenplicht. Gegeven de toelichting op dit artikel wordt onder *bruto* benadelingsbedrag tevens verstaan de (inmiddels) afgedragen loonbelasting, premies volksverzekeringen en de vergoeding bedoeld in de Zorgverzekeringswet, als bedoeld in artikel 54, vierde lid WIJ. Voor zover er ten tijde van het maatregelbesluit nog geen sprake is geweest van afdracht aan belastingen etc. , bijvoorbeeld omdat de teveel verstrekte inkomensvoorziening reeds is terugbetaald in hetzelfde kalenderjaar als waarin de inkomensvoorziening ten onrechte is verstrekt, blijft het benadelingsbedrag uiteraard beperkt tot een netto bedrag.

Onder benadelingsbedrag wordt niet slechts verstaan de ten onrechte verstrekte uitkering (inkomensvoorziening) maar ook het werkleeraanbod, eveneens conform artikel 1, onderdeel s van het Boetebesluit. Analoog aan het Boetebesluit is daarnaast in het tweede lid nog expliciet bepaald dat onder benadelingsbedrag in deze verordening mede wordt verstaan de kosten die de gemeente maakt voor het ten onrechte toegekende en/of uitgevoerde werkleeraanbod. Die kosten zullen niet altijd eenvoudig zijn vast te stellen, maar als het een voorziening betreft die de jongere ten onrechte heeft benut, is het meestal wel mogelijk om een raming te maken van de daaraan verbonden kosten. Deze kosten tellen mee voor het bepalen van de hoogte van de maatregel bij schending inlichtingenplicht. Dit kan verder worden uitgewerkt in een beleidsregel.

Artikel 2. Afstemming

Eerste lid

Herhaald is de wettelijke grondslag voor het opleggen van een maatregel (artikel 41, eerste lid, WIJ). In de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving wordt dit afgeraden, niettemin is deze grondslag omwille van de leesbaarheid, duidelijkheid en consistentie, evenals in de het VNG-model van de Maatregelverordening WWB, hier herhaald. Verwezen wordt naar artikel 42 WIJ om aan te geven dat de imperatief voorgeschreven verlaging middels een maatregel niets afdoet aan intrekking van de inkomensvoorziening vanwege intrekking van het werkleeraanbod. Als daartoe wordt besloten, dan komt verlaging veelal niet meer aan de orde.

Tweede lid In het tweede lid is de hoofdregel neergelegd: het college dient een op te leggen maatregel af te stemmen op de individuele omstandigheden van de jongere 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 jongere 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 en kan zowel zijn gebaseerd op de ernst van de gedraging als de mate van verwijtbaarheid of de omstandigheden van de jongere afzonderlijk. Waar verderop in de verordening gedragingen worden genormeerd, kan daarvan dus worden afgeweken op de genoemde gronden. Dat is om redactionele redenen expliciet verwoord, zodat bij de normering van de maatregelen in het vervolg van de verordening niet steeds hoeft te worden gesteld dat de maatregel een x-percentag bedraagt ‘onverminderd artikel 2, tweede lid’, m.a.w. met de mogelijkheid af te wijken.

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 jongere.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee de inkomensvoorziening wordt verlaagd. Wat betreft de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 6. Matiging van de opgelegde maatregel wegens persoonlijke omstandigheden kan bijvoorbeeld in de volgende gevallen aan de orde zijn:

- bijzondere financiële omstandigheden van de jongere, zoals bijvoorbeeld hoge woonlasten of andere vaste lasten of uitgaven van bijzondere aard waarvoor geen financiële tegemoetkoming mogelijk is;
- sociale omstandigheden, gezinnen met kinderen bijvoorbeeld;
- 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 berekeningsgrondslag

In dit artikel is het uitgangspunt vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd over de toepasselijke WIJ-norm. Zie artikel 1 voor een begripsomschrijving.

Artikel 4. Het besluit tot opleggen van een maatregel.

Het verlagen van de inkomensvoorziening omdat een maatregel wordt opgelegd, vindt plaats door middel van een besluit. In dit artikel wordt aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en dan met name het motiveringsbeginsel. Het motiveringsbeginsel houdt onder andere in dat een besluit aan betrokkene kenbaar is gemaakt en deugdelijk is gemotiveerd (afdeling 3.7 Awb).

Artikel 5. Horen van belanghebbende

Op grond van afdeling 4.1.2. van de Awb is in een aantal gevallen het horen van de belanghebbende verplicht bij de voorbereiding van beschikkingen. Deze hoorplicht geldt echter niet bij de voorbereiding van beschikkingen die betrekking hebben op een financiële aanspraak (artikel 4:12), behalve bij subsidies.

In dit artikel wordt het horen van de belanghebbende voordat een maatregel wordt opgelegd in beginsel voorgeschreven. Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze hoorplicht. De onderdelen a en b. staan ook genoemd in artikel 4:11 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 6. Afzien van het opleggen van een maatregel

Naast de redenen genoemd in dit artikel waarin afgezien kan worden van het opleggen van een maatregel wordt verwezen naar artikel 41, tweede lid, WIJ waarin is vastgelegd dat van een maatregel wordt afgezien als iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. Daarnaast is het denkbaar dat in plaats van het opleggen van een maatregel eerst een waarschuwing wordt gegeven. Dit kan bij diverse bepalingen in deze verordening worden ingeregeld.

Eerste lid

Een reden om af te zien van het opleggen van een maatregel is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit is het nodig dat een maatregel spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd. Om deze reden wordt onder b. geregeld dat het college geen maatregelen oplegt voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden.

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

Tweede lid

In individuele omstandigheden wegens dringende redenen worden afgezien van het opleggen van een maatregel. Van dringende redenen is sprake als de gevolgen van het opleggen van een maatregel onaanvaardbaar zijn. Dat vergt een beoordeling van de situatie van de jongere maar daarvan zal niet spoedig sprake zijn.

Derde lid

Het doen van een schriftelijke mededeling dat het college afziet van het opleggen van een maatregel wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive.

Artikel 7. Ingangsdatum

Eerste lid

Het opleggen van een maatregel vindt plaats door het verlagen van de WIJ-norm.

Verlaging van de WIJ-norm kan in beginsel op twee manieren:

1. met terugwerkende kracht, door middel van een herziening van de inkomensvoorziening; of
2. door middel van verlaging van de WIJ-norm in de eerstvolgende maand(en).

Het verlagen van de WIJ-norm die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode. In dat geval hoeft niet te worden overgegaan tot herziening van de inkomensvoorziening en het te veel betaalde bedrag aan inkomensvoorziening terug te vorderen. Om die reden is in dit lid vastgelegd dat een maatregel wordt opgelegd met ingang van de eerstvolgende kalendermaand, waarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende WIJ-norm.

Tweede lid

Is toepassing van lid 1 niet aan de orde, omdat de inkomensvoorziening reeds beëindigd is, dan biedt het tweede lid de mogelijkheid dat met terugwerkende kracht een maatregel worden opgelegd.

Wanneer een uitkeringsbedrag nog niet (volledig) aan de jongere is uitbetaald, is het praktisch om de verlaging van de uitkering te verrekenen met het bedrag dat nog moet worden uitbetaald. In dat geval moet de inkomensvoorziening wel worden herzien en teruggevorderd. Dat is ook nog mogelijk indien de inkomensvoorziening reeds is uitbetaald. Uit de jurisprudentie van de Raad blijkt dat de uiterste begrenzing ligt op het moment waarop de gedraging plaatsgevonden heeft. Wordt een dergelijke maatregel opgelegd, dan moet een tevens besluit tot herziening van de inkomensvoorziening op grond van artikel 40, derde lid, WIJ worden genomen.

Artikel 8. Samenloop

De regeling voor de samenloop heeft betrekking op de schending van de verplichtingen genoemd in de wet (artikelen 44 en 45 WIJ). Indien sprake is van één gedraging die als een schending van meerdere verplichtingen kan worden aangemerkt, dan dient voor het toepassen van de maatregel te worden uitgegaan van de verplichting waarop de zwaarste maatregel van toepassing is. Bij de enkelvoudige variant is deze vorm van samenloop uiteraard ook denkbaar maar is deze optie niet van belang, omdat voor schending van alle verplichtingen m.b.t. het werkleeraanbod één uniform maatregelpercentage geldt

Is sprake van verschillende gedragingen (meerdaadse samenloop) dan dient voor iedere gedraging afzonderlijk het maatregelpercentage te worden berekend en gelijktijdig te worden opgelegd, tenzij dit niet verantwoord is. De individuele toets aan artikel 2, tweede lid dient altijd te worden toegepast.

Hoofdstuk 2 Het niet nakomen van de verplichtingen bedoeld in artikel 45 van de wet

De gedragingen die een schending van artikel 45 WIJ inhouden betreffen de arbeidsinschakeling en de totstandkoming en tenuitvoerlegging van het werkleeraanbod.

Artikel 9. De hoogte van de maatregel

Gekozen is voor zoveel mogelijk aansluiting bij de Maatregelenverordening WWB.

Artikel 10. De hoogte en de duur van de maatregel

Gekozen is voor zoveel mogelijk aansluiting bij de Maatregelenverordening WWB.

Hoofdstuk 3. Niet nakomen van de inlichtingenplicht

In dit hoofdstuk worden twee vormen van het niet nakomen van de informatieplicht onderscheiden:

1. het niet tijdig verstrekken van inlichtingen aan de gemeente. In deze situatie is artikel 40, eerste lid WIJ van toepassing. Het college kan in dat geval het recht op inkomensvoorziening opschorten en de jongere in de gelegenheid stellen binnen een door hem te stellen termijn het verzuim te herstellen. In dat geval kan ook een maatregel aan de orde zijn.
2. Artikel 44 WIJ: het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen aan de gemeente. Daardoor is het mogelijk dat er ten onrechte of een te hoog bedrag aan inkomensvoorziening is verstrekt of ten onrechte een werkleeraanbod is toegekend. Het is ook denkbaar dat het inlichtingenverzuim niet tot benadeling heeft geleid. In beide gevallen kan een maatregel aan de orde zijn.

Het kan ook voorkomen dat bepaalde gevraagde gegevens bij een aanvraag niet aan de gemeente worden verstrekt. In dat geval kan het college de rechtmatigheid van het werkleeraanbod en de inkomensvoorziening niet vaststellen. De aanvraag moet dan worden afgewezen. Het opleggen van een maatregel is in dergelijke gevallen niet aan de orde.

Artikel 11. Schending inlichtingenplicht zonder benadeling gemeente

Indien een jongere de voor het werkleeraanbod of de inkomensvoorziening van belang zijnde gegevens of gevorderde bewijsstukken niet op tijd verstrekt, kan het college het recht op inkomensvoorziening opschorten (artikel 40, eerste lid, WIJ). Het college geeft de jongere vervolgens een termijn waarbinnen hij zijn verzuim kan herstellen (de hersteltermijn). Wordt de gevraagde informatie niet binnen de gestelde termijn aan de gemeente verstrekt, dan kan het college de het besluit tot vaststelling van de inkomensvoorziening intrekken (artikel 40, vierde lid, tweede volzin, WIJ). Worden de gevraagde gegevens wél binnen de hersteltermijn verstrekt, wordt de inkomensvoorziening voortgezet, maar wordt tevens een maatregel opgelegd.

Dit artikel regelt de hoogte van de maatregel. Tevens wordt daarin de zogeheten 'nulfraude' geregeld: het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen, zonder dat deze gedraging gevolgen heeft voor het werkleeraanbod of de inkomensvoorziening. Een voorbeeld van nulfraude kan zijn het niet melden van een niet-rechthebbende partner.

Artikel 12. Schending inlichtingenplicht met benadeling gemeente

Eerste lid

In artikel 44, eerste lid, WIJ is bepaald dat de jongere op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling doet van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn werkleeraanbod of het recht op inkomensvoorziening. Het college zal moeten vaststellen wat het onder 'onverwijld' verstaat. De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in de hoogte van het benadelingsbedrag. Dat is het door de gemeente te veel betaalde bedrag aan inkomensvoorziening alsmede de kosten van het werkleeraanbod.

Tweede lid

De maatregel wegens het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht wordt afhankelijk gesteld van de hoogte van het bedrag aan inkomensvoorziening dat als gevolg van de schending van die verplichting ten onrechte of te veel aan de jongere is betaald. De maatregel wordt in de regel toegepast op de toekomstige inkomensvoorziening van de jongere maar kan ook met terugwerkende kracht worden opgelegd, zie artikel 7, tweede lid.

Het opleggen van een sanctie in reactie op schending van de inlichtingenplicht is in beginsel een verantwoordelijkheid van de gemeente zelf. In de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude hebben de Procureurs- generaal echter richtlijnen gegeven onder welke omstandigheden ter zake van de aan de schending klevende strafrechtelijke delicten (veelal oplichting en valsheid in geschrifte) vervolging door het OM moet plaatsvinden.

Per 1 januari 2009 is de bestaande Aanwijzing sociale zekerheidsfraude gewijzigd (zie Stcrt. 2008/187). Uitgangspunt is het zogenaamde 'una via'-beginsel. De jongere wordt hetzij door de gemeente, hetzij door de strafrechter gesanctioneerd. Niet door beide.

In grote lijnen komt het erop neer dat als er een redelijk vermoeden bestaat dat het benadelingsbedrag (bruto) € 10.000 of hoger is, er aangifte en vervolging door het OM dient plaats te vinden. Is er echter sprake van 'witte' fraude (door koppeling van bestanden etc. aan het licht gebracht), dan is de gemeente primair verantwoordelijk tot een benadelingsbedrag van € 35.000. Is de benadeling groter dan is altijd het OM aan zet. Dat geldt ook voor

gevallen waarin er met de jongere geen uitkeringsrelatie meer bestaat en dus geen maatregel meer kan worden toegepast.

Hoofdstuk 4. Zeer ernstige misdragingen

Artikel 14. Zeer ernstige misdragingen

Eerste lid

Onder de term 'zeer ernstige misdragingen' kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel wordt beschouwd. 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 werkleeraanbod en/of inkomensvoorziening. Vandaar dat in dit artikel wordt bepaald dat de zeer ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de WIJ.

In artikel 41, eerste lid, WIJ wordt gesproken over 'het zich jegens het college zeer ernstig misdragen'. Dit betekent dat alleen (zeer) agressief gedrag tegenover leden van het college en hun ambtenaren aanleiding zijn voor het opleggen van een maatregel. Of dit ook 'a contrario' betekent dat geen maatregel kan worden opgelegd als er sprake is van zeer ernstige misdragingen jegens externe uitvoerders van de WIJ, zoals het UWV-WERKbedrijf, re-integratiebedrijven, opleidingsinstituten e.d. is niet duidelijk. De Centrale Raad van Beroep heeft zich daar tot dusver niet over uitgelaten.

Bij het vaststellen van de maatregel in de situatie dat een jongere zich ernstig heeft misdragen, zal evenzeer gekeken moeten worden naar de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de persoonlijke omstandigheden van de jongere. Wat betreft het vaststellen van de ernst van de gedraging, kunnen de volgende vormen van agressief gedrag in een oplopende reeks (steeds ernstiger) worden onderscheiden: a. verbaal geweld (schelden); b. discriminatie; c. intimidatie (uitoefenen van psychische druk); d. zaakgericht fysiek geweld (vernielingen); e. mensgericht fysiek geweld; f. combinatie van agressievormen.

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

Het opleggen van een maatregel staat geheel los van het doen van aangifte bij de politie. Het college legt een maatregel op, terwijl de functionaris tegen wie de agressie zich richtte aangifte kan doen bij de politie. In het gemeentelijk agressieprotocol is aangegeven hoe wordt omgegaan met lastige en agressieve klanten.