

Het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling “Regionale Sociale Dienst Kromme Rijn Heuvelrug (RSD)”

gezien het voorstel van het Dagelijks Bestuur,

gelet op het advies van de MT van de RSD,

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 volgende verordening:

Maatregelenverordening Wet investeren in jongeren RSD 2009.

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 dagelijks bestuur 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. de gemeenten: alle aan de gemeenschappelijke regeling Regionale Sociale Dienst Kromme Rijn Heuvelrug deelnemende gemeenten;
 - f. het algemeen bestuur: het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Regionale Sociale Dienst Kromme Rijn Heuvelrug;
 - g. het dagelijks bestuur: het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling Regionale Sociale Dienst Kromme Rijn Heuvelrug.
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 dagelijks bestuur, overeenkomstig deze verordening, het bedrag van de aan de jongere toegekende inkomensvoorziening, indien de jongere naar het oordeel van het dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur 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 vermeld:

- 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 dagelijks bestuur of van een derde aan wie het dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur af van het opleggen van een maatregel indien:
 - a. de gedraging meer dan één jaar vóór constatering van die gedraging door het dagelijks bestuur 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;
 - b. het dagelijks bestuur dringende redenen aanwezig acht.
2. Indien het dagelijks bestuur afziet van het opleggen van een maatregel op grond van dringende redenen, wordt de jongere 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.
2. In afwijking van het eerste lid kan de maatregel met terugwerkende kracht worden opgelegd, voorzover de ingangsdatum daardoor niet voor de datum van de gesanctioneerde gedraging komt te liggen.

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, met een maximale verlaging van 100% van de WIJ-norm.

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;
- c. het niet of onvoldoende meewerken aan activiteiten of werkzaamheden, gericht op de arbeidsinschakeling;
- d. 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. 20 procent van de WIJ-norm bij gedragingen van de eerste categorie;
 - b. 50 procent van de WIJ-norm bij gedragingen van de tweede 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 twee 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 RSD

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% van de WLJ-norm.
2. In afwijking van het eerste lid kan van het opleggen van een maatregel worden afgezien en worden volstaan met het geven van een schriftelijk 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.
3. De duur van de maatregel bedoeld in het eerste lid wordt vastgesteld op een maand.
4. In afwijking van het tweede lid wordt de duur van de maatregel verdubbeld, indien de jongeren zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel wordt 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.

Artikel 12. Schending inlichtingenplicht met benadeling RSD

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 een benadelingsmaatregel opgelegd van 15% van het benadelingsbedrag.
2. De duur van de maatregel, bedoeld in het eerste lid, wordt vastgesteld op een maand of, indien de benadelingsmaatregel hoger is dan de maanduitkering, over de maanden die volgen op de maand waarover voor het eerst de benadelingsmaatregel is toegepast.
3. Van een maatregel wordt afgezien:
 - a. zodra ter zake van de gedraging strafvervolging is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting een aanvang heeft genomen;
 - b. zodra het recht tot strafvervolging is vervallen, doordat het Openbaar Ministerie een schikking met belanghebbende heeft getroffen.

HOOFDSTUK 4. ZEER ERNSTIGE MISDRAGINGEN

Artikel 13. Zeer ernstige misdragingen

1. Indien de jongere zich tegenover het dagelijks bestuur 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. Indien bij de cliënt voor de eerste maal deze gedraging zich voortdoet, zal indien er cursusplaatsen beschikbaar zijn, de mogelijkheid worden geboden tot het volgen van een gedragscursus gericht op het voorkomen van dergelijke gedragingen. Bij succesvolle deelname zal de hoogte van de maatregel genoemd in dit artikel worden gehalveerd.
2. De duur van de maatregel, bedoeld in het eerste lid, wordt vastgesteld op een maand.
3. Van het opleggen van de maatregel bedoeld in het eerste lid kan, indien sprake is van verbaal geweld, worden afgezien en worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij het verbale geweld plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de jongere een schriftelijke waarschuwing in verband met ernstige misdragingen is gegeven.
4. In afwijking van het eerste lid kan een maatregel worden opgelegd van 100% van de WIJ-norm, indien binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel als bedoeld in het eerste lid, is opgelegd, sprake is van eenzelfde als verwijtbaar aan te merken gedraging. Met een besluit waarmee een maatregel is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om af te zien van het opleggen van een maatregel op grond van dringende redenen, als bedoeld in artikel 6, tweede lid.

HOOFDSTUK 5. Handhavingsbeleid

Artikel 14. Handhavingsbeleid

Het dagelijks bestuur stelt jaarlijks een beleidsplan vast waarin onder meer is opgenomen het te voeren beleid op het gebied van handhaving, bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet.

HOOFDSTUK 6. SLOTBEPALINGEN

Artikel 15. Inwerkingtreding

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

Artikel 16. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: de Maatregelenverordening Wet investeren in jongeren RSD 2009.

Aldus vastgesteld door het Algemeen Bestuur
van de gemeenschappelijke regeling
"Regionale Sociale Dienst Kromme Rijn
Heuvelrug" in zijn openbare vergadering van
7 oktober 2009.

De directeur,

De voorzitter,

Toelichting op de maatregelenverordening Wet investering in jongeren

De Wet investeren in jongeren en de inkomensvoorziening

Op 1 oktober 2009 treedt de Wet investeren in jongeren (WIJ) in werking. 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 het 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 beperkter strekking en reikwijdte dan de Maatregelverordening WWB en wijkt daarom af waar het de omschreven maatregelwaardige gedragingen betreft.

Verlagen is maatwerk

Hoewel het Algemeen Bestuur de regels stelt over het verlagen van de inkomensvoorziening, is het verlagen van de inkomensvoorziening een vorm van maatwerk, waarmee het dagelijks bestuur 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 het Algemeen Bestuur 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 dagelijks bestuur 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 onder gemeenten 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.

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 RSD 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 dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur 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 RSD niet meer gevergd kan worden dat uitvoering wordt gegeven aan het werkleeraanbod. In de verordening Werkleeraanbod kan worden vastgelegd wanneer de gedragingen van de jongere ernstig genoeg zijn om een intrekking van het werkleeraanbod te rechtvaardigen. Het is ook denkbaar dat dit in beleidsregels nader wordt uitgewerkt.

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 gevergd dat de jongere het werkleeraanbod daar voortzet?

Het valt buiten het bestek van deze verordening om daarover concretere aanbevelingen te doen.

Relatie met Verordening Werkleeraanbod

De verordening Werkleeraanbod en de Maatregelverordening vormen twee kanten van dezelfde medaille.

Immers, de WIJ legt het dagelijks bestuur 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 kan ook worden vastgelegd onder welke voorwaarden en omstandigheden tot intrekking van het werkleeraanbod (en daarmee de inkomensvoorziening) kan worden overgegaan. Dit is in de modelverordening Werkleeraanbod vastgelegd in artikel 7. 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. Zie verder de modelverordening Werkleeraanbod.

DE VERPLICHTINGEN DIE TOT EEN MAATREGEL KUNNEN LEIDEN

De verplichtingen die aan het werkleerrecht en de inkomensvoorziening jegens het dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur maar ook UWV WERKbedrijf. In dit model is ervoor gekozen om de hoogte van de maatregel te relateren aan de mate van benadeling van de RSD.

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. Voor het categoriseren van de gedragingen die tot een verlaging van de inkomensvoorziening leiden bij schending van de verplichtingen m.b.t. de arbeidsinschakeling en het werkleeraanbod als bedoeld in artikel 45 WIJ zijn verschillende mogelijkheden denkbaar. In de Maatregelenverordening WWB is aansluiting gezocht met de Maatregelenverordening WWB

Hierbij is sprake van de meervoudige variant.

In deze variant worden uiteenlopende maatregelpercentages gehanteerd voor schending van de verschillende verplichtingen, in aansluiting op de huidige bijstandspraktijk. Er wordt daarom gedifferentieerd tussen de verschillende verplichtingen. Dat kan op verschillende manieren gebeuren. In deze verordening is gekozen voor de benadering waarbij zoveel mogelijk aansluiting is 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 misdrijving niet afhankelijk zou zijn van de context waarin deze zich afspeelt, zolang deze zich maar tot het dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur 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).

Bezondigt de jongere zich herhaaldelijk enkele zeer ernstige misdragingen, dan kan het dagelijks bestuur de jongere tijdelijk uitsluiten van het recht op een werkleeraanbod (artikel 22, eerste lid, WIJ). Een dergelijk besluit moet uiterlijk binnen een maand heroverwogen worden. Anders dan de memorie van toelichting suggereert, betekent dit niet per definitie uitsluiting van het recht op een inkomensvoorziening (zie Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 3, p. 46/47 voor het standpunt van de regering ter zake). Artikel 42 WIJ, dat daarvoor de grondslag zou moeten bieden, kent ' (tijdelijke) uitsluiting van het recht op een werkleeraanbod bij zeer ernstige misdragingen' niet als afzonderlijke uitsluitingsgrond voor de inkomensvoorziening. Het is wel denkbaar dat het bij herhaling zeer ernstig misdragen kan worden aangemerkt als houding en gedragingen van de jongere waaruit ondubbelzinnig blijkt dat deze de verplichtingen, bedoeld in hoofdstuk 5, niet wil nakomen. Om onzekerheid op dit punt uit te sluiten, is in deze verordening gekozen voor het (verder) verlagen van de inkomensvoorziening op grond van artikel 41, eerste lid, WIJ, zodat feitelijk een tijdelijke uitsluiting ontstaat.

ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1. Begripsomschrijving

De begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben een gelijklopende 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 RSD 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. Het staat gemeenten uiteraard vrij om te bepalen of het gewenst wordt geacht de kosten van het werkleeraanbod te betrekken bij het benadelingsbedrag. Als dit niet gewenst wordt, kan deze bepaling uiteraard geschrapt worden.

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 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 dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur 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 verzwarende 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-percentagewise bedraagt 'onverminderd artikel 2, tweede lid', m.a.w. met de mogelijkheid af te wijken.

Dit betekent dat het dagelijks bestuur 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

Eerste lid In dit lid 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.

Voor de goede orde: het opnemen van een regeling voor het horen van belanghebbenden in deze verordening is facultatief. Gemeenten (lees: RSD) kunnen zo'n regeling ook achterwege laten.

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 dagelijks bestuur geen maatregelen oplegt voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden. De RSD kan uiteraard voor een kortere of langere periode kiezen.

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 RSD vaak tijd nodig zal hebben om de omvang van de fraude (het benadelingsbedrag) vast te stellen.

Ten slotte kan 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.

Tweede lid

Het doen van een schriftelijke mededeling dat het dagelijks bestuur 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. De RSD hoeft in dat geval niet over te gaan 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. Zo kan bijvoorbeeld als beleid gehanteerd worden dat een jongere altijd moet kunnen blijven beschikken over 50% van de WIJ-norm. In dat geval kan de maatregel over meerdere maanden worden uitgesmeerd. Daarnaast dient altijd de individuele toets aan artikel 2, tweede lid 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. In

Artikel 9. De hoogte van de maatregel

Zoals reeds in de Algemene toelichting gesteld, wordt in deze verordening gedifferentieerd in categorieën. Hierbij is zoveel mogelijk aansluiting bij de Maatregelverordening WWB gezocht.

Artikel 10. De hoogte en de duur van de maatregel

Zie Algemene toelichting op dit onderdeel.

Indien binnen één jaar na bekendmaking van het besluit waarmee een eerdere maatregel is opgelegd sprake is van een herhaling van de verwijtbare gedraging, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de duur van de maatregel.

Op basis van deze bepaling kan een recidivemaatregel slechts één keer worden toegepast. Indien de jongere na een tweede verwijtbare gedraging wederom hetzelfde verwijtbaar 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 jongere. Een zwaardere maatregel dan in geval van recidive is dan doorgaans verdedigbaar.

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 RSD. In deze situatie is artikel 40, eerste lid WIJ van toepassing. Het dagelijks bestuur 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 RSD. 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 RSD worden verstrekt. In dat geval kan het dagelijks bestuur 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 RSD

Indien een jongere de voor het werkleeraanbod of de inkomensvoorziening van belang zijnde gegevens of gevorderde bewijsstukken niet op tijd verstrekt, kan het dagelijks bestuur het recht op inkomensvoorziening opschorten (artikel 40, eerste lid, WIJ). Het dagelijks bestuur 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 RSD verstrekt, dan kan het dagelijks bestuur 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 lid 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 RSD

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 dagelijks bestuur 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 RSD te veel betaalde bedrag aan inkomensvoorziening alsmede de kosten van het werkleeraanbod. Hoewel dit niet met zoveel woorden in de tekst van de verordening tot uitdrukking is gebracht, kan uiteraard ook de keus gemaakt worden om het werkleeraanbod niet te betrekken bij de vaststelling van het benadelingsbedrag.

Uit een oogpunt van uitvoerbaarheid is daar wel iets voor te zeggen. Daar staat tegenover dat het ook denkbaar is dat een jongere wel gebruik heeft gemaakt van een werkleeraanbod, maar geen inkomensvoorziening heeft ontvangen, omdat het aanbod voldoende inkomsten genereert. In dat geval kan het gewenst zijn om bij schending van de inlichtingenplicht toch een maatregel te kunnen opleggen, die wordt afgestemd op 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.

Derde lid

Het opleggen van een sanctie in reactie op schending van de inlichtingenplicht is in beginsel een verantwoordelijkheid van de RSD 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 RSD, 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 RSD 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.

In het derde lid is vastgelegd dat van een maatregel wordt afgezien als inmiddels vervolging is ingesteld door het OM of als een schikking is getroffen. In dergelijke situaties is een maatregel niet meer opportuun.

Hoofdstuk 4. Zeer ernstige misdragingen

Artikel 14. Zeer ernstige misdragingen

Zie ook de Algemene Toelichting op dit onderdeel.

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.

Het dagelijks bestuur kan alleen een maatregel opleggen indien er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen voor de RSD 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 (zie ook de Algemene toelichting op dit onderdeel). In artikel 41, eerste lid, WIJ wordt gesproken over 'het zich jegens het dagelijks bestuur zeer ernstig misdragen'. Dit betekent dat alleen (zeer) agressief gedrag tegenover leden van het dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur legt een maatregel op, terwijl de functionaris tegen wie de agressie zich richtte aangifte kan doen bij de politie.

Het is aan te bevelen dat een gemeente (lees: RSD) over een agressieprotocol beschikt waarin is aangegeven hoe wordt omgegaan met lastige en agressieve klanten. In zo'n agressieprotocol kan een relatie worden gelegd met het maatregelenbeleid ten aanzien van agressieve klanten, in de vorm van beleidsregels.

Derde lid

In lid 3 is vastgelegd dat evenals bij andere vormen van verwijtbaar gedrag soms een waarschuwing op zijn plaats kan zijn en gegeven kan worden.

Vierde lid

In het vierde lid komt evenals bij andere gedragingen tot uitdrukking dat recidive een reden kan zijn de maatregelduur te verlengen. Vergelijk ook hetgeen in de Algemene toelichting is gesteld over de mogelijkheid om bij herhaald wangedrag de jongere wel tijdelijk uit te sluiten van het recht op werkleeraanbod maar niet van de inkomensvoorziening. Gelet op de wens van de wetgever om bij herhaald zeer ernstige misdragingen de jongere (tijdelijk) uit te sluiten van een inkomensvoorziening, is bij recidive in beginsel een percentage van 100% van toepassing, gedurende de periode van uitsluiting van het werkleeraanbod. Er kan uiteraard ook gekozen worden voor een periode van een maand of enkele maanden. Wel geldt daarbij dat binnen een maand de uitsluiting van het werkleeraanbod heroverwogen moet worden, vanwege de grote consequenties en gelet op het belang van duurzame arbeidsparticipatie.