

Maatregelenverordening

De raad van de gemeente Voorschoten

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van de gemeente Voorschoten,
nr. 016B

Inzake de Wet werk en bijstand (WWB)

Dat op grond van artikel 8, eerste lid, onder b, WWB de gemeente bij verordening regels stelt met betrekking tot het verlagen van de algemene bijstand, als bedoel in artikel 18, tweede lid, WWB

gelet op artikel 8, eerste lid, onderdeel b, en artikel 18 van de Wet werk en bijstand;

besluit vast te stellen het volgende:

Maatregelenverordening

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. langdurigheidstoelage: de langdurigheidstoelage bedoeld in artikel 5, onderdeel e, van de wet;
- g. Sociale activering: het bieden van ontplooiingskansen aan uitkeringsgerechtigden in een achterstandspositie en het vergroten van hun mogelijkheden tot maatschappelijke participatie, met name om sociaal isolement te voorkomen en te bestrijden
- h. Inburgeringsvoorziening: de voorziening die wordt aangeboden in het kader van de Wet Inburgering zoals bedoeld in artikel 6 van de Wet Inburgering;
- i. maatregel: het verlagen van de bijstand of de langdurigheidstoelage op grond van artikel 18, tweede lid, van de wet;
- j. het college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente

Artikel 2. Het opleggen van een maatregel

1. Als de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan dan wel de uit de wet of de artikelen 28, tweede lid, of artikel 29, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, waaronder begrepen het zich jegens het college zeer ernstig misdragen, 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.
2. In afwijking van het eerste lid kan de maatregel ook worden toegepast op de bijzondere bijstand of de langdurigheidstoeslag indien:
 - a. aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de wet; of
 - b. de verwijtbare gedraging van belanghebbende, in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand of de langdurigheidstoeslag, daartoe aanleiding geeft.

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 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. Horen van belanghebbende

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd, wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van belanghebbende kan achterwege worden gelaten indien:
 - a. de 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; of
 - d. het college het horen niet nodig acht in voor het vaststellen van de ernst van de

gedraging of de mate van verwijtbaarheid.

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 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 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. De wijze van oplegging van de maatregel

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

Artikel 8. Samenloop van gedragingen

Indien een belanghebbende zich tegelijkertijd schuldig maakt aan verschillende gedragingen die het niet nakomen van een verplichting als genoemd in artikel 2, eerste lid, inhouden, wordt voor het bepalen van de hoogte en duur van de maatregel uitgegaan van de gedraging waarop de zwaarste maatregel is gesteld.

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 de Centrale organisatie werk en inkomen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;

2. Tweede categorie:

- a. het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen of te aanvaarden;
- b. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling.

3. Derde categorie

- a. gedragingen die de inschakeling in arbeid belemmeren;
- b. het niet of in onvoldoende 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 en de inburgeringsvoorziening.

4. Vierde categorie:

- c. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- d. 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. vijf procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de eerste categorie;
- b. tien procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de tweede categorie;
- c. twintig procent van de bijstandsnorm gedurende een maand bij gedragingen van de derde categorie;
- d. honderd procent 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 vijf procent van de bijstandsnorm gedurende een maand, onverminderd artikel 2, tweede lid.
2. De duur van de maatregel wordt verdubbeld, indien de 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 de belanghebbende een schriftelijke waarschuwing is gegeven.

Artikel 12. Verstrekken van onjuiste of 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, bedraagt de maatregel, onverminderd artikel 2, tweede lid, tien procent van de bijstand gedurende de periode dat de gedraging heeft plaatsgevonden.
2. Indien de maatregel niet of niet volledig kan worden opgelegd over de periode dat de gedraging heeft plaatsgevonden, wordt deze maatregel opgelegd met ingang van de eerst volgende kalendermaand nadat het college het besluit tot het opleggen van de maatregel heeft genomen.
3. 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.
4. 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,-: 50% 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, vijf procent van de bijstand gedurende een maand.
2. Van het opleggen van de 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

Indien een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt 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 minimaal twintig procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen**Artikel 16. De inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking met ingang van de eerste van de maand na publicatie.

Artikel 17. Citeertitel

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

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van 29 maart 2007,

De griffier

de voorzitter

Algemene toelichting

De regeling in de Wet werk en bijstand

Met de inwerkingtreding van de WWB komt het systeem van boeten en maatregelen van de Algemene bijstandswet (de artikelen 14 tot en met 14f, nader uitgewerkt in het Maatregelenbesluit en Boetebesluit) te vervallen. In plaats daarvan zullen gemeenten zelf hun sanctiebeleid moeten gaan vormgeven. De WWB kent slechts één soort sanctie: het verlagen van de uitkering. De boete als sanctie voor uitkeringsgerechtigden die hun inlichtingenplicht hebben geschonden, verdwijnt.

Artikel 18 WWB bevat de opdracht aan het College om een maatregelenbeleid in een verordening vast te leggen. Dit artikel luidt:

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

In het eerste lid van artikel 18 wordt gesproken over het *afstemmen* van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor de uitkeringsgerechtigden *maatwerk* is, waarbij recht wordt gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van uitkeringsgerechtigden. In tweede lid wordt een directe koppeling gelegd tussen de rechten en verplichtingen van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk van de uitkering te worden. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de belanghebbende, maar ook van de mate waarin de opgelegde verplichtingen worden nagekomen. Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate

nakomt, wordt de uitkering verlaagd. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een *verplichting*. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van zo'n verlaging.

Verlaging van de uitkering moet plaatsvinden overeenkomstig een door de gemeenteraad vast te stellen verordening. Dit is de maatregelenverordening.

De term 'maatregel'

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

Zonder dat uitgangspunt los te laten, het college adviseert om het verlagen van de bijstand vanwege het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen aan te duiden als *het opleggen van een maatregel*. Daarmee wordt niet alleen aangesloten bij het spraakgebruik dat sinds de Wet Boeten en Maatregelen gangbaar is, maar wordt ook het sanctionerende karakter ervan benadrukt. De gemeente zal wel steeds voor ogen moeten houden dat het opleggen van een maatregel géén *punitieve* sanctie is, waarbij het leedtoevoegend karakter voorop staat, maar een *reparatoire* sanctie (ook wel herstelsanctie genoemd), gericht op het (weer) in overeenstemming brengen van de hoogte van de bijstand met de mate waarin de bijstandsgerechtigde de aan de uitkering verbonden verplichtingen nakomt.

In de Memorie van Toelichting bij het ontwerp van de WWB wordt steeds gesproken over de 'afstemmingsverordening'. Om te onderstrepen dat de verordening de juridische grondslag vormt voor gemeenten om maatregelen op te leggen wanneer een uitkeringsgerechtigde niet aan een verplichting voldoet, duiden wij de verordening aan als 'maatregelenverordening'.

Het verlagen van de bijstand

Op grond van artikel 18, tweede lid, WWB kan zowel de bijstand (dat wil zeggen: algemene bijstand en bijzondere bijstand) als de langdurigheidstoelage worden verlaagd.

In deze verordening is er voor gekozen dat maatregelen in beginsel worden opgelegd over de bijstandsnorm (de op belanghebbende van toepassing zijnde norm plus eventuele toeslagen). Dit is niet in strijd met het minimabeleid.

De uitzondering hierop vormt de bijzondere bijstand voor jongeren van 18 tot 21 jaar. Deze groep ontvangt een lage algemene bijstandsuitkering die wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Indien de maatregel alleen op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de groep 21-jarigen en ouder.

Op grond van deze bepaling moet het college de langdurigheidstoelage weigeren als iemand gedurende 60 maanden (= vijf jaar) naar het oordeel van het college onvoldoende heeft getracht algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en aanvaarden. De verplichting om de langdurigheidstoelage te weigeren verhoudt zich niet met een eventuele verplichting deze toelage te verlagen.

Het ligt niet voor de hand om niet-bijstandsgerechtigden die in aanmerking komen voor een langdurigheidstoelage een maatregel op te leggen. De enige verplichting die zij kunnen schenden in verband met de langdurigheidstoelage is het verstrekken van geen of onvoldoende gegevens, waardoor het college de rechtmatigheid van het verlenen van deze uitkering niet kan vaststellen. De sanctie die hierop rust is niet het verlagen van de langdurigheidstoelage, maar het weigeren van deze toelage.

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

Regelen in de verordening of in beleidsregels

Het vastleggen van gedragingen die een schending van een verplichting van de wet betekenen, kan in beginsel op twee manieren. De eerste mogelijkheid is dat de gemeente alle denkbare gedragingen die een schending van een verplichting inhouden in de verordening vastlegt. Dit heeft als voordeel dat bijstandsgerechtigden weten waar ze aan toe zijn. Alleen die gedragingen die in de verordening worden genoemd, kunnen leiden tot het opleggen van een maatregel. Het nadeel is de gebrekkige flexibiliteit. De verordening moet worden aangepast als blijkt dat een bepaalde gedraging die in principe wel een schending van een verplichting betekent, niet in de verordening is opgenomen.

De tweede mogelijkheid is dat de gedragingen in hoofdlijnen in de verordening worden opgenomen en dat het college deze nader uitwerkt in beleidsregels. Het voordeel van beleidsregels is dat deze gemakkelijker kunnen worden gewijzigd en dat afwijken van beleidsregels onder bepaalde voorwaarden mogelijk is. Beleidsregels bieden dus meer mogelijkheden voor flexibiliteit.

In deze verordening is er voor gekozen de gedragingen in hoofdlijnen vast te leggen. Dit betekent dat het college in beleidsregels vast legt welke soort gedragingen vallen onder de algemeen omschreven aanduidingen.

Het opstellen van beleidsregels kan ook aan de orde zijn bij het beoordelen van de mate van verwijtbaarheid en eventuele verzachtende omstandigheden.

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 reïntegratieverordening die elke gemeente moet opstellen, vormt de juridische basis voor opleggen van deze specifieke verplichtingen. Deze verplichtingen zullen in het besluit tot het verlenen van bijstand 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 bijstand of de hoogte of de duur van de bijstand.

Tweede lid

In de maatregelenverordening zijn voor allerlei 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 het college bij elke op te leggen maatregel zal moeten nagaan of gelet op de individuele omstandigheden van de betrokken uitkeringsgerechtigde afwijking van de hoogte en de duur van de voorgeschreven standaardmaatregel geboden is. Afwijking van de standaardmaatregel kan zowel een verzwarende als een matigende betekenen.

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

- Stap 1: vaststellen van de ernst van de gedraging.
- Stap 2: vaststellen van de verwijtbaarheid.
- Stap 3: vaststellen van de omstandigheden van de uitkeringsgerechtigde.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee de 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.

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. 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 of de langdurigheidstoeslag. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand of de langdurigheidstoeslag.

Artikel 4. Het besluit tot opleggen van een maatregel

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 op grond van artikel 45 WWB genomen. Wordt een maatregel met terugwerkende kracht opgelegd, dan moet een besluit tot herziening van de bijstand worden genomen (artikel 54, derde lid). Tegen beide 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 dan met 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 geldt 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 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

Eerste lid

Het afzien van het opleggen van een maatregel 'indien elke vorm van verwijtbaarheid' ontbreekt, is geregeld in artikel 18, tweede lid, WWB. Het college zal in beleidsregels neerleggen hoe het van plan is om te gaan met de beoordeling van de verwijtbaarheid, door bijvoorbeeld aan te geven welke gedragingen in principe altijd verwijtbaar worden geacht en welke gedragingen in beginsel nooit. Ook zal in beleidsregels worden vastgelegd in welke gevallen sprake is of kan zijn van verzachtende omstandigheden.

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 opgelegd voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden.

Voor gedragingen die een schending van de informatieplicht inhouden en als gevolg waarvan ten onrechte bijstand is verleend of een te hoog bedrag aan bijstand is verleend, geldt in de verordening een verjaringstermijn van vijf jaar. Met deze termijn wordt aangesloten bij de termijn die staat in artikel 14e 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.

Een waarschuwing in plaats van een maatregel

Het college heeft in de verordening kunnen regelen dat in beginsel eerst altijd een waarschuwing wordt gegeven voordat een maatregel wordt opgelegd.

In deze verordening is hiervoor niet gekozen. Hiervoor zijn twee redenen. De eerste reden is dat een waarschuwing er van uit gaat dat uitkeringsgerechtigden (nogmaals) op de hoogte gesteld moeten worden van hun verplichtingen.

Gemeenten hebben de opdracht hun klanten zo goed mogelijk te informeren over de verplichtingen die aan de bijstand verbonden zijn. Klanten dienen op maat geïnformeerd te worden en ook de dienstverlening zal op maat verzorgd moeten worden. Deze werkwijze maakt onderdeel uit van hoogwaardig handhaven, waarbij handhaven in de bedrijfsvoering is geïntegreerd. Hierdoor zal waarschijnlijk ook de naleving van de verplichtingen groter worden en maatregelen die worden opgelegd beter worden geaccepteerd. De informatie over de maatregelen moet goed toegankelijk zijn en in begrijpelijke taal geschreven zijn. Een waarschuwing richting klanten kan bij zo'n beleid achterwege blijven.

De tweede reden om niet te kiezen voor een waarschuwing heeft te maken met het feit dat een waarschuwing er van uit gaat dat herstel van de oude situatie mogelijk is. Dat is echter niet het geval. Uitgezonderd het niet of niet op tijd voldoen aan bepaalde administratieve verplichtingen, waarbij het verzuim geen gevolgen heeft voor de hoogte van de bijstand, hebben alle andere gedragingen in meer of mindere mate gevolgen (gehad) voor het verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Om die reden wordt in deze verordening alleen bij het te laat verstrekken van informatie aan het college de mogelijkheid geboden om te volstaan met een waarschuwing.

Deze wijze van werken wordt in meerdere gemeentes gehandhaafd, waaronder Den Haag en Amsterdam. Uit diverse jurisprudentiestukken van de Centrale Raad voor Beroep vanaf 2004, is gebleken dat deze wijze van informeren in plaats van waarschuwen als voldoende waarschuwing wordt beschouwd door de CRvB.

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

Artikel 7. Ingangsdatum en tijdvak

Het college kiest er voor om in bepaalde situaties een maatregel wél met terugwerkende kracht op te leggen. Het opleggen van een maatregel met terugwerkende kracht ligt voor de hand als er sprake is van het niet nakomen van de inlichtingenplicht en het te veel betaalde bedrag aan bijstand van de uitkeringsgerechtigde moet worden teruggevorderd. In dat geval wordt al een uitkeringsbedrag teruggevorderd en niet alleen vanwege het feit dat met terugwerkende kracht een maatregel wordt opgelegd.

Het opleggen van een maatregel met terugwerkende kracht is geregeld in artikel 12

Artikel 8. Samenloop van gedragingen

De regeling voor de samenloop van gedragingen heeft betrekking op verschillende gedragingen van een bijstandsgerechtigde die (min of meer) gelijktijdig plaatsvinden. De regeling geldt dus niet voor een bepaalde gedraging die verschillende schendingen van verplichtingen met zich meebrengt.

Indien sprake is van schending van meerdere verplichtingen door één gedraging, dan dient voor het toepassen van de maatregel te worden uitgegaan van de gedraging waarop de zwaarste maatregel van toepassing is.

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 de ernst van de gedraging het onderscheidend criterium. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging concretere gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

De gedragingen die in dit artikel worden genoemd zijn minder concreet omschreven dan in het Maatregelenbesluit. De reden hiervoor is dat de WWB, in tegenstelling tot de Abw, volstaat met een algemene omschrijving van de plicht tot arbeidsinschakeling. De concrete invulling van de verplichtingen dient zoveel mogelijk te worden afgestemd op de mogelijkheden van de individuele bijstandsgerechtigde.

De eerste categorie, onderdeel a, betreft de formele verplichting om zich als werkzoekende in te schrijven bij het CWI 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. Deze verplichting geldt uiteraard alleen als de gemeente voorschrijft dat bijstandsgerechtigden een trajectplan moeten ondertekenen.

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

In de derde categorie gaat het om gedragingen die direct een aanleiding vormen tot een beroep op bijstand of het zonder noodzaak langer voortduren daarvan. Het gaat hier om het stellen van niet verantwoorde beperkingen ten aanzien van de aanvaardbare arbeid en om gedragingen die de kansen op arbeidsinschakeling verminderen. Voorbeelden van deze categorie zijn negatieve gedragingen bij sollicitaties en onvoldoende meewerken aan het opgesteld trajectplan waaronder ook sociale activering verplicht kan worden gesteld. De vierde categorie betreft het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid alsmede 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. De percentages waarmee de bijstand wordt verlaagd, zijn overgenomen uit het Maatregelenbesluit. Het staat gemeenten vrij om lagere of hogere percentages te hanteren.

Bij het vaststellen van de percentages waarmee de bijstand wordt verlaagd, zullen gemeenten zich twee vragen moeten stellen:

1. In hoeverre voldoet de beoogde verlaging van de uitkering aan de eisen van proportionaliteit en evenredigheid als de betreffende gedraging in ogenschouw wordt genomen?
2. In hoeverre zal het opleggen van de maatregel effectief zijn, in de zin dat de maatregel de beoogde gedragsverandering bij de bijstandsgerechtigde zal bewerkstelligen?

Tweede lid

Indien binnen één jaar na een eerste verwijtbare gedraging 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. Met 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 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 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 er 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 bijstand stopzetten (het intrekken van het besluit tot toekenning van de bijstand). Worden de gevraagde gegevens wél binnen de hersteltermijn verstrekt, wordt de bijstand voortgezet, maar wordt tevens een maatregel opgelegd. Dit lid regelt de hoogte van de maatregel.

Derde lid

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

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

In deze bepaling komt de ernst van de gedraging tot uitdrukking in de duur. Wanneer de belanghebbende bijvoorbeeld gedurende drie maanden inkomsten heeft verzwegen, wordt de maatregel van 10% gedurende drie maanden opgelegd over de periode dat de gedraging feitelijk heeft plaatsgevonden. Dit houdt in dat de maatregel met terugwerkende kracht wordt opgelegd door middel van een herziening van het recht op bijstand over de maanden waarop de gedraging betrekking heeft.

Tweede lid

Indien het ten onrechte verstrekte bedrag hoger is dan 90% van de bijstandsnorm, kan de maatregel niet of niet volledig geëffectueerd worden. Er kan namelijk niet meer teruggevorderd worden dan er aan uitkering is verstrekt. In deze gevallen kan de maatregel over de toekomstige bijstandsuitkering worden opgelegd, indien er sprake is van een lopende uitkering.

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 € 6.000,- (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 doen van aangifte wegens fraude sluit overigens het opleggen van een maatregel niet uit. Beide sancties kunnen samen gaan.

Uitgangspunt is dat het OM bij de straftoemeting rekening houdt met de maatregel die is opgelegd door het bestuursorgaan. Dit is het principe van 'anrechnung'. Anderzijds ligt het niet voor de hand om over te gaan tot het opleggen van een maatregel, als het OM inmiddels een sanctie heeft opgelegd. Het 'una via' beginsel (geen samenloop van sancties op dezelfde

onrechtmatige gedraging dan bij beslissing van één enkele overheidsorgaan) kan zich daar tegen verzetten. De Centrale Raad voor 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

Eerste lid

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.

Tweede lid

De bevoegdheid tot het geven van een waarschuwing bij het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht is gelijk aan de bevoegdheid tot het geven van een waarschuwing bij het te laat verstrekken van informatie

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 wordt een relatie gelegd tussen de hoogte van de maatregel en het benadelingsbedrag. Het benadelingsbedrag is in dit geval de omvang van het vermogen of de voorziening waarmee de betrokkene gedurende kortere of langere tijd buiten de bijstand zou zijn gebleven.

In de regeling is sprake van een vast kortingspercentage op bijstand (10%) en wordt 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 wel voldoende besef van verantwoordelijkheid had betoond. In het tweede lid worden hiervoor richtlijnen gegeven. Dit laat onverlet de mogelijkheid voor het college om af te wijken van duur en/of hoogte op basis van de mate van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van de belanghebbende.

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.

Gemeenten kunnen alleen een maatregel opleggen indien er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen voor de gemeente bij het vaststellen van het recht op een uitkering. 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 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 reïntegratiebedrijf). Het is dat geval wellicht wel mogelijk om een maatregel op te leggen wegens het niet of onvoldoende gebruikmaken van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling (artikel 9, derde lid, van deze 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 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 college zal in beleidsregels nadere regels stellen, met als doel voorkoming van willekeur in de uitvoering.

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. Voor de gemeente Voorschoten bestaat een algemeen agressieprotocol, welke op zeer korte termijn geactualiseerd zal gaan worden.

Het college adviseert dat afdeling Welzijn 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.