

Emmeloord, 3 november 2009.

Onderwerp

Invoering Wet investeren in jongeren

Voorgenomen besluit

In verband met de invoering van de Wet investeren in jongeren de volgende verordeningen vaststellen:

1. verordening werkleeraanbod WIJ;
2. afstemmingsverordening WIJ;
3. toeslagenverordening WIJ;
4. handhavingsverordening WWB en WIJ.

Advies raadscommissie

De commissie van advies voor Samenlevingszaken adviseert positief over het voorstel en adviseert het voorstel als hamerstuk te beschouwen, mits er voor de raadsvergadering antwoord komt over het opnemen van de term beleidsplan in de verordening.

Aan de raad.

Status: ter besluitvorming

Inleiding

Op 1 oktober 2009 is de Wet investeren in jongeren (WIJ) ingevoerd. In de wet is geregeld dat jongeren van 18 tot 27 jaar geen recht meer hebben op een WWB uitkering maar op een werkleeraanbod. Als de jongeren met het werkleeraanbod onvoldoende inkomsten heeft om in zijn bestaan te voorzien kan aan hem een inkomensvoorziening worden gegeven. De wet schrijft voor dat de gemeente in een verordening regels vastlegt over het werkleeraanbod, de wijze waarop uitkeringen bij wijze van sanctie worden verlaagd, het verstrekken van toeslagen en het verlagen van uitkeringen en voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een uitkering, misbruik en oneigenlijk gebruik van de WIJ.

Doelstelling

De WIJ is er op gericht dat jongeren van 18 tot 27 jaar een startkwalificatie behalen en deelnemen aan de arbeidsmarkt.

Met de gemeentelijke verordening wordt beoogd dat aan jongeren maatwerk wordt verstrekt binnen de grenzen van de wet.

Voorgesteld besluit

In verband met de invoering van de Wet investeren in jongeren de volgende verordeningen vaststellen:

1. verordening werkleeraanbod WIJ;
2. afstemmingsverordening WIJ;
3. toeslagenverordening WIJ;
4. handhavingsverordening WWB en WIJ.

Argumenten

1. Bij de invoering van de WWB in 2004 is er nadrukkelijk voor gekozen om jongeren tot 28 jaar alleen een aanbod van algemeen geaccepteerde arbeid te doen als zij beschikken over een startkwalificatie (MBO-2 of HAVO diploma). Jongeren zonder startkwalificatie krijgen een re-integratieaanbod dat is gericht op het behalen van een startkwalificatie.

Met de invoering van de WIJ is dit gemeentelijk beleid omgezet in landelijke regelgeving. In de verordening werkleeraanbod ligt een duidelijke link met het re-integratiebeleid van de gemeente.

Uitgangspunt was bij de WWB en is bij de WIJ: Jongeren horen niet thuis te zitten maar zijn aan het werk of zitten op school. Uiteraard biedt de verordening de mogelijkheid om aan de jongere maatwerk te bieden.

2. De afstemmingsverordening WIJ is in hoofdlijnen gelijk aan de afstemmingsverordening WWB. De hoogte van een sanctie is afhankelijk van de indeling op de activeringsladder. Hoe hoger iemand is ingedeeld op de ladder, hoe groter zijn eigen verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan en hoe hoger de sanctie bij het niet nakomen van de verplichtingen.
3. De toeslagenverordening WIJ is inhoudelijk gelijk aan de toeslagenverordening WWB. Voor de hoogte van het inkomen maakt het niet uit of iemand WWB of WIJ gerechtigd is.
4. De WIJ schrijft voor dat er een handhavingsverordening WIJ moet komen die inhoudelijk gelijk is aan de handhavingsverordening WWB. Aangezien het hier gaat om een zeer beperkte verordening is er – mede op advies van VNG en Stimulansz – voor gekozen om de handhavingsverordening WWB en WIJ te combineren in een verordening.

Kanttekeningen

De invoering van de WIJ gaat gepaard met een korting op het Werkdeel WWB omdat men ervan uitgaat dat een werkleeraanbod goedkoper is. De praktijk zal moeten leren of dat ook echt zo is. De gemeente werkt al jaren volgens het uitgangspunt werk boven inkomen. Tot nu toe is er sprake van een overschot op het Werkdeel waardoor de korting kan worden opgevangen.

Voor Jongeren die op 1 oktober 2009 een WWB uitkering ontvingen geldt een overgangsrecht. Zij behouden een WWB uitkering tot 1 juli 2010. Per die datum zullen diverse WWB verordening worden aangepast.

Planning/uitvoering

De verordeningen treden in werking op 1 januari 2010.

Bijlagen

4 verordeningen.

Het college van burgemeester en wethouders,
de secretaris, de burgemeester,

De raad van de gemeente Noordoostpolder,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 3 november 2009,
no. 21218-1;

gelet op artikel 147 eerste lid Gemeentewet

B E S L U I T:

In verband met de invoering van de Wet investeren in jongeren de volgende
verordeningen vast te stellen:

1. verordening werkleeraanbod WIJ;
2. afstemmingsverordening WIJ;
3. toeslagenverordening WIJ;
4. handhavingsverordening WWB en WIJ.

Aldus besloten in de openbare vergadering
van 17 december 2009.

De griffier, de voorzitter,

De raad van de gemeente Noordoostpolder,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 3 november 2009,
no. 21218-1;

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

overwegende dat het noodzakelijk is bij verordening regels te stellen aangaande de
inhoud van het werkleeraanbod in het kader van de Wet investeren in jongeren

B E S L U I T

vast te stellen de hierna volgende **Verordening werkleeraanbod Wet investeren in jongeren**.

Hoofdstuk 1. **Algemene bepalingen**

Artikel 1.

Begripsomschrijving

1. Alle begrippen die in deze verordening gebruikt worden en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Wet investeren in jongeren (WIJ) en de Algemene wet bestuursrecht (AWB).
2. Deze verordening verstaat onder
 - a. Algemeen geaccepteerde arbeid: Alle arbeid die maatschappelijk aanvaard is. In principe is dat alle arbeid die wettelijk is toegestaan en waar de persoon fysiek toe in staat is. De arbeid mag niet indruisen tegen de openbare orde of persoonlijke integriteit van de mens. Onder algemeen geaccepteerde arbeid wordt mede verstaan arbeid in de WSW organisatie op verzoek van de uitkeringsgerechtigde met een WSW indicatie;
 - b. College: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Noordoostpolder;
 - c. Raad: de gemeenteraad van de gemeente Noordoostpolder;
 - d. Reguliere arbeid: Arbeid in een dienstbetrekking waarbij aan de werkgever geen subsidie wordt verstrekt
 - e. Startkwalificatie: een diploma van een opleiding als bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdelen b tot en met e, van de Wet educatie en beroepsonderwijs of een diploma hoger algemeen voortgezet onderwijs of voorbereidend wetenschappelijk onderwijs als bedoeld in artikel 7 onderscheidenlijk 8 van de Wet op het voortgezet onderwijs;
 - f. Traject: Een met de belanghebbende overeengekomen, dan wel door het college aan hem opgelegd, geheel van activiteiten gericht op het verkrijgen en behouden van betaalde arbeid of als dat niet mogelijk is maatschappelijke participatie;
 - g. Voorzieningen: voorzieningen bedoeld in artikel 11 van de wet; een instrument binnen een traject dat ingezet wordt om belemmeringen bij aanvaarding van algemeen geaccepteerde arbeid weg te nemen. Als algemeen geaccepteerde arbeid niet mogelijk is kan een voorziening ook worden ingezet voor het bevorderen van maatschappelijke participatie;
 - h. Wet de Wet investeren in jongeren

Hoofdstuk 2 **Beleid en Financiën**

Artikel 2. Opdracht aan het college

1. Het college biedt jongeren die recht hebben op een werkleeraanbod, algemeen geaccepteerde arbeid, ondersteuning bij de arbeidsinschakeling of een voorziening gericht op arbeidsinschakeling aan.
2. Het college kan het werkleeraanbod ook invullen met een combinatie van algemeen geaccepteerde arbeid, ondersteuning bij de arbeidsinschakeling dan wel één of meerdere voorzieningen.
3. In afwijking van het tweede lid kan een werkleeraanbod ook bestaan uit een voorbereidingsperiode op een zelfstandig beroep of bedrijf, als bedoeld in artikel 17, zesde lid van de wet.
4. Het college stemt het werkleeraanbod af op de omstandigheden, krachten en bekwaamheden van de jongere, wiens recht op een werkleeraanbod is vastgesteld. Bij de invulling van het werkleeraanbod onderzoekt het college de mogelijkheden en omstandigheden van de jongere. Zij beziet daarbij tevens in hoeverre de wensen van de jongere bij de invulling van het werkleeraanbod kunnen worden betrokken.

Artikel 3. Aanspraak op ondersteuning

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

Artikel 4. Arbeidsinschakeling

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

Artikel 5 De voorzieningen

Onverminderd artikel 4 kan het college één of meer van de voorzieningen, bedoeld in de artikelen 9, 10, 13, 14 van de Re-integratieverordening WWB Noordoostpolder aanbieden. Daarnaast kan het college één of meer van de volgende voorzieningen aanbieden:

- a. stages bij bedrijven of instellingen
- b. gesubsidieerd werk
- c. voorbereidingstrajecten voor zelfstandige arbeid
- d. diagnose instrumenten
- e. ondersteunende instrumenten waaronder kinderopvang, schuldhulpverlening, onderzoeken door deskundigen en taalscholing.

Artikel 6.
Inzet van de voorzieningen

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

Artikel 7.
Algemene bepalingen voor voorzieningen

1. Het college kan, in aanvulling op de verplichtingen die voortvloeien uit de wet, aan de voorziening nadere verplichtingen verbinden.
2. Het college kan ten aanzien van de voorzieningen, bedoeld in de artikelen 4 en 5 nadere regels stellen. Deze regels kunnen betrekking hebben op:
 - a. De voorwaarden waaronder een voorziening wordt aangeboden.
 - b. De weigeringsgronden bij het aanbieden van voorzieningen.
 - c. Overige criteria voor het aanbieden van voorzieningen en het verstrekken van subsidies.

Artikel 8.
Uitvoering door derden

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

Artikel 9
Verplichtingen van de jongere

Een jongere die gebruik maakt van een voorziening is gehouden te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de wet, de Wet structuur uitvoering werk en inkomen, deze verordening, alsmede aan de verplichtingen die het college aan de aangeboden voorziening heeft verbonden.

Artikel 10.
Intrekking werkleeraanbod

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

Artikel 11.
Budgetplafond

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

Hoofdstuk 3.

SUBSIDIE EN VERGOEDINGEN

Artikel 12.
Subsidies

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

Artikel 13.
Vergoedingen

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

Hoofdstuk 4.
Slotbepalingen

Artikel 14.
Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de belanghebbende afwijken van de bepalingen in deze verordening, indien toepassing van de verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 15.
Onvoorziene omstandigheden

In gevallen, de uitvoering van deze verordening betreffende, waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.

Artikel 16.
Citeerartikel en inwerkingtreding

Deze verordening kan worden aangehaald als "Verordening Wet investeren in jongeren Noordoostpolder" en treedt in werking op 1 januari 2010

Aldus besloten in de openbare vergadering
van 17 december 2009.

De griffier, de voorzitter,

TOELICHTING VERORDENING WERKLEERAANBOD WIJ NOORDOOSTPOLDER

De Wet investeren in jongeren en het werkleeraanbod

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

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

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

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

Duurzame arbeidsparticipatie

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

Inhoud werkleeraanbod

Het begrip 'werkleeraanbod' moet ruim worden uitgelegd. Het werkleeraanbod kan allerlei vormen hebben, variërend van een 'echte' baan tot vakgerichte scholing of een combinatie van beide. Een werkleeraanbod kan ook bestaan uit voorzieningen die nodig

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

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

Maatwerk

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

Werken en leren niet direct mogelijk

Wanneer het doen van een werkleeraanbod bestaande uit werken en/of leren niet direct mogelijk is, dient een aanbod gedaan te worden dat op termijn perspectief biedt op arbeidsinschakeling. Dat kan betekenen dat voorzieningen worden ingezet in de vorm van zorg- of hulpverlening, waarbij ook aandacht kan worden besteed aan belemmerende factoren, zoals psychische, sociale en cognitieve problemen. Het werkleeraanbod omvat immers het geheel van re-integratievoorzieningen, dat gericht is op duurzame arbeidsparticipatie. Is de jongere naar het oordeel van het college in het geheel niet in staat dat om redenen van lichamelijk, sociale of psychische aard uitvoering wordt gegeven aan een werkleeraanbod, dan kan daarvan vooralsnog worden afgezien (artikel 17, tweede lid WIJ). Zorgtaken kunnen worden aangemerkt als reden van sociale aard, voor zover daarmee geen rekening kan worden gehouden door middel van een voorziening.

Zelfstandigen

Besloten is om zelfstandigen uit te zonderen van het recht op een werkleeraanbod en van het recht op inkomensvoorziening (artikel 23, eerste lid, onderdeel e jo. artikel 42, eerste

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

Beleid werkleeraanbod in verordening

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

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1.

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

Artikel 2.

In het eerste lid is de opdracht aan het college verwoord, zoals deze voortvloeit uit de artikelen 11, eerste lid en 13, eerste lid, WIJ. Hoewel deze opdracht ook uit het samenstel van deze bepalingen en artikel 5, eerste lid, WIJ kan worden afgeleid, is er uit een oogpunt van duidelijkheid voor gekozen de opdracht aan het college nader te omschrijven. In het tweede lid is tevens verduidelijkt dat het werkleeraanbod ook samengesteld kan zijn uit een combinatie van algemeen geaccepteerde arbeid, ondersteuning bij arbeidsinschakeling en één of meerdere voorzieningen. Onder voorziening wordt verstaan een instrument dat wordt ingezet om de jongere dichterbij de arbeidsmarkt te brengen. Dit kan zoals gezegd allerlei vormen hebben, variërend van schuldhelpverlening tot training van werknemersvaardigheden.

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

Het vierde lid vormt een herhaling van artikel 17, eerste lid, WIJ. Wederom uit een oogpunt van herkenbaarheid en consistentie, alsmede gelet op het belang van maatwerk

bij het vaststellen van het werkleeraanbod, is dit artikel opgenomen. Toegevoegd is de gemeentelijke onderzoeksplicht en de plicht om de wensen van de jongere bij de invulling te betrekken. Met het oog op motivering en kansbenutting zal het college daarmee rekening dienen te houden. Daarmee is niet gezegd dat de jongere recht heeft op een bepaalde specifieke voorziening en deze kan opeisen. De uiteindelijke invulling van de aard en de samenstelling van het aanbod is voorbehouden aan het college.

Artikel 3.

Als spiegelbeeld van de opdracht van het college, zoals verwoord in artikel 2, eerste lid, komen jongeren die recht hebben op een werkleeraanbod in aanmerking voor ondersteuning bij de arbeidsinschakeling en voorzieningen. Dit vloeit reeds voort uit artikel 13, eerste lid, WIJ maar is omwille van de herkenbaarheid en eenduidigheid hier nader geconcretiseerd. Wat de vorm van de ondersteuning is, bepaalt het college zelf (bijv. Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 3, p. 22). Voor de duidelijkheid is verder nog bepaald dat het om jongeren moet gaan die recht op een werkleeraanbod hebben. Dat is niet iedere 'jongere' in de zin van de WIJ (zie artikel 2, eerste lid, WIJ), want daaronder wordt verstaan de jongere in de leeftijd van 16 tot 27 jaar. Artikel 13, eerste lid, WIJ kadert de doelgroep af.

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

Artikel 4.

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

Artikel 5.

Naast het aanbieden van algemeen geaccepteerde arbeid en ondersteuning bij de arbeidsinschakeling kan het college voorzieningen aanbieden. Die voorzieningen zijn primair bedoeld voor jongeren die niet direct inzetbaar zijn op de arbeidsmarkt, maar kan in een krimpende arbeidsmarkt ook worden aangeboden aan jongeren zonder direct aanwijsbare belemmeringen. In dit artikel zijn de voorzieningen opgesomd die het college ter beschikking staan. Hiervoor is aangesloten bij een deel van de voorzieningen die zijn opgenomen in de re-integratieverordening WWB Noordoostpolder

Artikel 6.

In het eerste lid is het maatwerk-principe gerelateerd aan de inzet van voorzieningen. De voorzieningen die worden ingezet moeten een adequaat en toereikend middel zijn om het doel te bereiken. In het tweede lid is het doel van de inzet van voorzieningen verwoord. Afhankelijk van de aard van de voorziening zal sprake zijn van één van de aangegeven (tussen)doelen, met als eindbestemming de duurzame arbeidsparticipatie.

Bij de uitvoering van de WWB is steeds de keuze gemaakt om jongeren tot 27 jaar zonder startkwalificatie geen aanbod te doen naar werk maar een aanbod voor het behalen van een startkwalificatie. Dit beleid wordt in de WIJ voortgezet en is opgenomen in het derde lid van dit artikel.

Artikel 7.

Het eerste lid geeft het college de bevoegdheid om aan een voorziening nadere verplichtingen te verbinden. Dit kunnen verplichtingen van diverse aard zijn. Zo kan bepaald worden dat een cliënt gedurende het traject op gezette tijden met de consulent de voortgang bespreekt.

Het tweede lid geeft het college de algemene bevoegdheid om voor voorzieningen nadere regels te stellen.

Artikel 8.

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

Artikel 9

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

Artikel 10

Dit artikel vormt een herhaling van artikel 21 WIJ. De meerwaarde van opname van deze bepaling in de verordening werkleeraanbod is gelegen in de overweging dat intrekking van het werkleeraanbod complementair is aan het voeren van beleid m.b.t. de invulling het werkleeraanbod. Daar waar het recht op werkleeraanbod wordt toegekend en ingevuld, kan dit ook worden ingetrokken, onder de voorwaarden, genoemd in artikel 21 WIJ. Met betrekking tot intrekking van het werkleeraanbod in verband met schending van de verplichtingen verbonden aan het werkleeraanbod, wordt het aan het college overgelaten om te bepalen onder welke voorwaarden daartoe kan worden besloten. Het is niet aan de gemeenteraad om daarover voorschriften te geven, niettemin dient het intrekken van het werkleeraanbod met terughoudendheid plaats te vinden, zoals reeds in de Algemene toelichting is opgemerkt. Intrekking is in wezen slechts aan de orde als er een situatie is ontstaan dat niet langer kan worden gevergd dat het werkleeraanbod wordt voortgezet en een andere invulling (via gedeeltelijke herziening) evenmin soelaas biedt. Gedacht kan worden aan herhaalde misdragingen jegens andere jongeren of begeleiders op de werk/leerplek of veelvuldig verzuim. Daarbij kunnen bijv. ook een rol spelen de positie van gemotiveerde jongeren die wachten op een werk/leerplek, de staat van de arbeidsmarkt en de kosten van de voorziening. Het verdient aanbeveling als het college bij de invulling van het gemeentelijk beleid met deze kaders rekening houdt en slechts tot intrekking besluit nadat de individuele situatie zorgvuldig afgewogen is.

Artikel 11

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

Artikel 12

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

De hoogte van de subsidies en de voorwaarden waaronder subsidie wordt verleend, dienen afzonderlijk te worden geregeld. Op grond van het tweede lid kan het college nadere regels kan stellen over enkele zaken over de subsidiëring. Hoewel uitgangspunt is dat het beleid over het werkleeraanbod door de gemeenteraad wordt vastgesteld, is reeds eerder aangegeven dat waar het om uitvoeringsbeleid gaat, dit door het college ter hand kan worden genomen.

De gemeente kan, om de financiële risico's te beheersen, subsidieplafonds vaststellen. Om subsidies te kunnen weigeren bij ontbrekende middelen is het een vereiste dat een dergelijk plafond is ingesteld, zie ook art. 4:24 e.v. Awb. In lid 3 is de bevoegdheid van het college vastgesteld om plafonds in te stellen. Een mogelijkheid is dat bij de vaststelling van de plafonds wordt verwezen naar de bedragen die in het beleidsplan of in de begroting voor de verschillende soorten subsidie worden gereserveerd. Een subsidieplafond dient wel bekendgemaakt te worden vóór de periode waarvoor deze geldt (art. 4:27 lid 1 Awb).

Artikel 13

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

Artikel 14 en 15

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

De raad van de gemeente Noordoostpolder,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 3 november 2009, no. 21218-1;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 3 november 2009 no

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;

B E S L U I T

vast te stellen de volgende **Afstemmingsverordening Wet investeren in jongeren.**

Hoofstuk 1

Algemene Bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

3. Deze verordening verstaat onder
 - i. Activeringsladder: De beschrijving van stappen in een traject zoals is vastgelegd in de nota Iedereen actief, re-integratiebeleid Noordoostpolder 2009, vastgesteld door het college op 4 november 2008.
 - j. Benadelingbedrag: 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;
 - k. College: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Noordoostpolder;
 - l. Raad: de gemeenteraad van de gemeente Noordoostpolder;
 - m. Traject: Een met de belanghebbende overeengekomen, dan wel door het college aan hem opgelegd, geheel van activiteiten gericht op het verkrijgen en behouden van betaalde arbeid of als dat niet mogelijk is maatschappelijke participatie;
 - n. Maatregel: de verlaging van de inkomensvoorziening op grond van artikel 41, eerste lid WIJ;
 - o. Voorzieningen: voorzieningen bedoeld in artikel 11 van de wet; een instrument binnen een traject dat ingezet wordt om belemmeringen bij aanvaarding van algemeen geaccepteerde arbeid weg te nemen. Als algemeen geaccepteerde arbeid niet mogelijk is kan een voorziening ook worden ingezet voor het bevorderen van maatschappelijke participatie;
 - p. Wet de Wet investeren in jongeren
 - q. WIJ-norm: de op grond van hoofdstuk 4 van de wet op de jongere van toepassing zijnde norm, vermeerderd of verminderd met de op grond van dat hoofdstuk door het college vastgestelde verhoging of verlaging;

4. In deze verordening wordt mede verstaan onder benadelingsbedrag: de kosten van het werkleeraanbod.

Artikel 2. Afstemming

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

Artikel 3. Berekeningsgrondslag

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

Artikel 4. Het besluit tot opleggen van een maatregel

In het besluit tot opleggen van een maatregel worden in ieder geval 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. Afzien van het opleggen van een maatregel

1. Onverminderd artikel 41, tweede lid, van de wet, ziet het college af van het opleggen van een maatregel indien:
 - a. de gedraging meer dan *één jaar vóór* constatering van die gedraging door het college heeft plaatsgevonden, tenzij de gedraging een schending van de inlichtingenplicht inhoudt en als gevolg van die gedraging ten onrechte inkomensvoorziening is verleend. Een maatregel wegens schending van de inlichtingenplicht wordt niet opgelegd na verloop van *vijf jaren* nadat de betreffende gedraging heeft plaatsgevonden;
 - b. het college dringende redenen aanwezig acht.
2. Indien het college afziet van het opleggen van een maatregel op grond van dringende redenen, wordt de jongere daarvan schriftelijk mededeling gedaan.

Artikel 6. 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, voor zover de ingangsdatum daardoor niet voor de datum van de gesanctioneerde gedraging komt te liggen.

Artikel 7. Samenloop

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

Artikel 8. De duur van de maatregel

1. De duur van de maatregel wordt vastgesteld op een maand.
2. In afwijking van het eerste lid kan de duur van de maatregel worden verdubbeld, indien de jongere binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel is opgelegd, opnieuw één van de verplichtingen bedoeld in artikel 45 van de wet schendt. 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 9. Heroverweging

1. Een besluit tot het opleggen van een maatregel voor een periode van langer dan drie maanden wordt door het college binnen drie maanden na het begin van de tenuitvoerlegging van dit besluit heroverwogen.
2. Het college doet uiterlijk twee weken na afloop van de in het eerste lid genoemde termijn mededeling van zijn besluit met betrekking tot de voortzetting van de verlaging.
3. De maatregel wordt gestaakt met ingang van de vierde maand volgend op de tenuitvoerlegging van het besluit tot verlaging als niet binnen de eerste lid genoemde termijn een heroverweging van het besluit heeft plaatsgevonden.

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

Artikel 10. Gedragingen die leiden tot het opleggen van een maatregel

Gedragingen van de jongere inhoudende het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen bedoeld in artikel 45 van de wet, en artikel 10 van de werkleeraanbodverordening leiden tot het opleggen van een maatregel, Onder deze gedragingen wordt verstaan:

- 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.
- c. 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;
- d. het niet of onvoldoende meewerken aan het behoud of bevorderen van de arbeidsbekwaamheid;
 - e. het niet of onvoldoende meewerken aan activiteiten of werkzaamheden, gericht op de arbeidsinschakeling;
 - f. het nalaten de opgedragen werkzaamheden of activiteiten naar beste vermogen te verrichten.

Artikel 11.

De hoogte van de maatregel

1. De maatregel wordt vastgesteld op:
 - a. 20 procent van de WIJ-norm bij de jongere die ten tijde van de gedraging is ingedeeld op trede 1 of 2 van de activeringsladder.
 - b. 30 procent van de WIJ-norm bij de jongere die ten tijde van de gedraging is ingedeeld op trede 3 of 4 van de activeringsladder.
 - c. 50 procent van de WIJ-norm bij de jongere die ten tijde van de gedraging is ingedeeld op trede 5 of 6 van de activeringsladder
 - d. 75 procent van de WIJ-norm bij de jongere die ten tijde van de gedraging is ingedeeld op trede 7 van de activeringsladder
 - e. 100 procent van de WIJ-norm bij de jongere die ten tijde van de gedraging is ingedeeld op trede 8 van de activeringsladder

HOOFDSTUK 3.

NIET NAKOMEN VAN DE INLICHTINGENVERPLICHTING

Artikel 12.

Schending inlichtingenplicht zonder benadeling gemeente

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 5 procent van de WIJ-norm,

Artikel 13.

Schending inlichtingenplicht met benadeling gemeente

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

1. Indien de jongere zich tegenover het college of zijn ambtenaren zeer ernstig misdraagt als bedoeld in artikel 41, eerste lid van de wet, wordt een maatregel opgelegd van minimaal 20% van de WIJ-norm.
2. De duur van de maatregel, bedoeld in het eerste lid, wordt vastgesteld op één maand.
3. In afwijking van het eerste lid kan een maatregel worden opgelegd van 100 procent 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. SLOTBEPALINGEN

Artikel 15. Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de belanghebbende afwijken van de bepalingen in deze verordening, indien toepassing van de verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 16. Onvoorziene omstandigheden

In gevallen, de uitvoering van deze verordening betreffende, waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.

Artikel 17. Citeerartikel en inwerkingtreding

Deze verordening kan worden aangehaald als "Afstemmingsverordening Wet investeren in jongeren Noordoostpolder" en treedt in werking op 1 januari 2010

Aldus besloten in de openbare vergadering van 17 december 2009.

De griffier, de voorzitter,

Toelichting afstemmingverordening WIJ

De Wet investeren in jongeren en de inkomensvoorziening

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

Afstemmingverordening. Met de term afstemmingverordening wordt aangesloten bij de terminologie van de WWB.

Reikwijdte Afstemmingsverordening 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 Afstemmingsverordening 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 Afstemmingsverordening WIJ heeft al met al dus een beperkter strekking en reikwijdte dan de Afstemmingsverordening WWB en wijkt daarom af waar het de omschreven maatregelwaardige gedragingen betreft.

Verlagen is maatwerk

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

Berekeningsgrondslag en duur van de maatregel

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

In deze verordening wordt gekozen voor een maand als de reguliere duur van de maatregel. Bij recidive geldt dat deze duur verdubbeld wordt.

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 gemeente diverse instrumenten ter beschikking. Onderscheid kan worden gemaakt tussen de verschillende fasen waarop de verplichtingen betrekking hebben.

Aanvraagfase

Betreft het een schending van verplichtingen die betrekking hebben op de aanvraagbehandeling, dan geldt het volgende: als de jongere in het geheel niet meewerkt aan het opstellen van een plan voor zijn arbeidsinschakeling en zo zijn arbeidsinschakeling belemmert, dan doet het college de jongere geen werkleeraanbod (artikel 17, vijfde lid, WIJ). Bijgevolg heeft de jongere, zolang hij niet wenst te voldoen aan die verplichting, geen recht op inkomensvoorziening. Uit artikel 42, eerste lid, onderdeel c, WIJ vloeit immers voort dat voor zover uit houding en gedragingen van de jongere ondubbelzinnig blijkt dat hij de verplichtingen, bedoeld in hoofdstuk 5 niet wil nakomen, geen recht op inkomensvoorziening bestaat (Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 3, p. 39 en 40). Dit geldt in bredere zin ook voor andere gedragingen van de jongere waaruit kan worden afgeleid dat deze de aan het werkleeraanbod verbonden verplichtingen in het geheel niet wil nakomen. Is sprake van een minder ernstige schending van de verplichtingen m.b.t. de totstandkoming van het werkleeraanbod, dan kan na toekenning van een werkleeraanbod de eventuele inkomensvoorziening verlaagd worden conform de gemeentelijke Afstemmingsverordening (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 Afstemmingsverordening (artikel 41, eerste lid, WIJ). Het college dient te kiezen welke weg bewandeld wordt, hetzij de intrekking van werkleeraanbod en inkomensvoorziening, hetzij het handhaven van het werkleeraanbod en verlaging van die voorziening. Het past

evenwel in het systeem van de WIJ om bij minder ernstige gedragingen tot verlaging van de inkomensvoorziening te besluiten en bij ernstiger gedrag, bijvoorbeeld waar sprake is van schending van meerdere verplichtingen of van herhaald gedrag, het werkleeraanbod in te trekken. Het is immers in de geest van de regeling om, met het oog op duurzame arbeidsparticipatie, een werkleeraanbod niet te snel in te trekken. Dit is in de wetgeving tot uitdrukking gebracht doordat verlaging van de inkomensvoorziening bij schending van de verplichtingen *imperatief* is voorgeschreven, waar intrekking van het werkleeraanbod (artikel 21 WIJ) een *bevoegdheid* is, juist vanwege de verstrekkende gevolgen daarvan. Bedacht moet daarbij immers worden dat intrekking van het werkleeraanbod tevens intrekking van de inkomensvoorziening tot gevolg heeft (indien toegekend) en dus het effect van 'dubbele' bestraffing kan hebben. Het is daarom raadzaam om niet lichtvaardig tot intrekking van het werkleeraanbod over te gaan. Een beleid waarbij slechts in uitzonderingsgevallen tot intrekking van het werkleeraanbod wordt overgegaan, mag daarom in lijn met de bedoelingen van de wetgever worden geacht. Een dergelijke uitzonderingssituatie zal zich in de aanloop naar de feitelijke tenuitvoerlegging van het werkleeraanbod niet spoedig voordoen. Daarvan kan sprake zijn als van de gemeente niet meer gevergd kan worden dat uitvoering wordt gegeven aan het werkleeraanbod.

Vanaf de tenuitvoerlegging

Werkt de jongere onvoldoende mee aan de feitelijke uitvoering van het werkleeraanbod, dan kan de evt. inkomensvoorziening worden verlaagd, conform de Afstemmings-verordening (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.

Relatie met Verordening Werkleeraanbod

De verordening Werkleeraanbod en de Afstemmingsverordening vormen twee kanten van dezelfde medaille. Immers, de WIJ legt het college plicht op om jongeren een werkleeraanbod te doen. Het werkleeraanbod wordt door de verordening Werkleeraanbod gefaciliteerd. Anderzijds staat daar wel tegenover dat de jongere verplicht is het aanbod te aanvaarden en de verplichtingen die aan het werkleeraanbod zijn gekoppeld na te leven. Komt de jongere die verplichtingen niet na, dan vormt de Maatregelverordening het kader voor verlaging van de inkomensvoorziening. Beide verordeningen sluiten dus op elkaar aan. In de verordening Werkleeraanbod 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 verordening Werkleeraanbod vastgelegd in artikel 10. 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 college zijn verbonden zijn de volgende:

- de inlichtingenplicht (artikel 44, eerste lid, WIJ);
- de medewerkingsplicht (artikel 44, tweede lid, WIJ);
- de identificatieplicht (artikel 44, derde lid, WIJ);

- verplichtingen m.b.t. de arbeidsinschakeling en het werkleeraanbod.

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

Schending inlichtingen- medewerkings- en identificatieplicht

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

Schending van de inlichtingenplicht heeft zowel betrekking op de inkomensvoorziening als het werkleeraanbod en ziet niet alleen op de informatieplicht van de jongere jegens het college maar ook UWV WERKbedrijf. In deze verordening is ervoor gekozen om de hoogte van de maatregel te relateren aan de indeling op de activeringsladder. Hoe hoger ingedeeld op de ladder, hoe groter de eigen verantwoordelijkheid en hoe zwaarder de maatregel. Dit is conform de Afstemmingsverordening 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 is aangesloten bij de WWB verordeningen en de indeling op de activeringsladder. Hoe hoger op de ladder, hoe groter de eigen verantwoordelijkheid en hoe hoger de sanctie.

Zeer ernstige misdragingen

Afzonderlijke aandacht verdient de verplichting om de inkomensvoorziening te verlagen als de jongere zich zeer ernstig misdraagt (artikel 41, eerste lid, WIJ). Het betreft gedragingen die in het maatschappelijk verkeer in alle gevallen als onacceptabel worden beschouwd (conform artikel 18, tweede lid, WWB). De redactie van artikel 41, eerste lid, WIJ wijkt af van die van artikel 18, tweede lid, WWB en laat ruimte open voor de gedachte dat een zeer ernstige misdraging niet afhankelijk zou zijn van de context waarin deze zich afspeelt, zolang deze zich maar tot het college of diens ambtenaren richt. Hiermee is echter niet beoogd is afstand te nemen van de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep inzake zeer ernstige misdragingen in het kader van bijstandverlening (zie ook Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 7, p. 46). Zoals de CRvB onder meer in zijn uitspraak van 29 juli 2008, LJN BD7970, heeft overwogen, is aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 18, tweede lid, WWB voldaan indien sprake is van het niet of onvoldoende nakomen van een of meer van de in dat artikellid bedoelde verplichtingen *met als verzwarende omstandigheid* dat sprake is van agressief, aan de belanghebbende toe te rekenen gedrag jegens het college en bij de uitvoering van de WWB betrokken personen dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd. Een wegens dergelijk gedrag opgelegde verlaging van de bijstand c.q.

inkomensvoorziening dient te worden aangemerkt als punitieve (bestraffende) sanctie en op het college rust de bewijslast om voldoende aannemelijk te maken dat van agressie in de zin van de genoemde bepaling sprake is geweest (zie ook de uitspraak van 31 december 2007, LJN BC1811).

Bezondigt de jongere zich herhaaldelijk een zeer ernstige misdragingen, dan kan het college 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, wordt 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 gelijkkluidende betekenis als in de WIJ.

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

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

Onder benadelingsbedrag wordt niet slechts verstaan de ten onrechte verstrekte uitkering (inkomensvoorziening) maar ook het werkleeraanbod, eveneens conform artikel 1, onderdeel s van het Boetebesluit. Analoog aan het Boetebesluit is daarnaast in het

tweede lid nog expliciet bepaald dat onder benadelingsbedrag in deze verordening mede wordt verstaan de kosten die de gemeente maakt voor het ten onrechte toegekende en/of uitgevoerde werkleeraanbod. Die kosten zullen niet altijd eenvoudig zijn vast te stellen, maar als het een voorziening betreft die de jongere ten onrechte heeft benut, is het meestal wel mogelijk om een raming te maken van de daaraan verbonden kosten. Deze kosten tellen mee voor het bepalen van de hoogte van de maatregel bij schending inlichtingenplicht..

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 hier herhaald. Verwezen wordt naar artikel 42 WIJ om aan te geven dat de imperatief voorgeschreven verlaging middels een maatregel niets afdoet aan intrekking van de inkomensvoorziening vanwege intrekking van het werkleeraanbod. Als daartoe wordt besloten, dan komt verlaging veelal niet meer aan de orde.

Tweede lid

In het tweede lid is de hoofdregel neergelegd: het college dient een op te leggen maatregel af te stemmen op de individuele omstandigheden van de jongere en de mate van verwijtbaarheid. Deze bepaling brengt met zich mee dat het college bij elke op te leggen maatregel zal moeten nagaan of gelet op de individuele omstandigheden van de betrokken jongere afwijking van de hoogte en de duur van de voorgeschreven standaardmaatregel geboden is. Afwijking van de standaardmaatregel kan zowel een verzwaring als een matiging betekenen en kan zowel zijn gebaseerd op de ernst van de gedraging als de mate van verwijtbaarheid of de omstandigheden van de jongere afzonderlijk. Waar verderop in de verordening gedragingen worden genormeerd, kan daarvan dus worden afgeweken op de genoemde gronden. Dat is om redactionele redenen expliciet verwoord, zodat bij de normering van de maatregelen in het vervolg van de verordening niet steeds hoeft te worden gesteld dat de maatregel een x percentage bedraagt 'onverminderd artikel 2, tweede lid', m.a.w. met de mogelijkheid af te wijken.

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

Stap 1: vaststellen van de ernst van de gedraging.

Stap 2: vaststellen van de verwijtbaarheid.

Stap 3: vaststellen van de omstandigheden van de jongere.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee de inkomensvoorziening wordt verlaagd. Wat betreft de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 6.

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

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

Artikel 3. De berekeningsgrondslag

In dit 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. 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.

Eerste lid

Een reden om af te zien van het opleggen van een maatregel is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit is het nodig dat een maatregel spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd. Om deze reden wordt onder b. geregeld dat het college geen maatregelen oplegt voor gedragingen die langer dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden. Gemeenten kunnen 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 gemeente 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 college afziet van het opleggen van een maatregel wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive.

Artikel 6. 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. Gemeenten hoeven 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 7. 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. 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.

Artikel 8. De duur van de maatregel

In aansluiting op het vorige artikel en de daarin gepresenteerde varianten worden verschillende percentages genoemd bij de verschillende varianten. Conform de aanbevelingen van het genootschap 'onze taal' worden de percentages in cijfers aangeduid.

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.

Artikel 9. Heroverweging

Dit artikel is overgenomen uit de Afstemmingsverordening WWB.

Eerste lid

Artikel 41, derde lid, WIJ schrijft voor dat het college een verlaging moeten heroverwegen binnen een door hen te bepalen termijn van uiterlijk drie maanden. Binnen drie maanden na de beschikking tot verlaging voor onbepaalde duur moet het

college beginnen met het onderzoek in het kader van de heroverweging. Dit onderzoek kan in sommige gevallen schriftelijk plaatsvinden, afhankelijk van de aard van de verplichting of gedraging. Zo kan, bijvoorbeeld wanneer het gaat om het al dan niet nakomen van de sollicitatieplicht, worden volstaan met het opvragen van schriftelijke bewijzen waaruit blijkt dat de belanghebbende inmiddels aan de sollicitatieplicht is gaan voldoen. In andere gevallen zal het noodzakelijk zijn om de belanghebbende op te roepen. Als de belanghebbende de gevraagde gegevens niet overlegt of geen gehoor geeft aan oproepen, dan vindt heroverweging plaats op basis van de dan bekende gegevens.

Tweede lid

De heroverweging resulteert in een beschikking. Het resultaat van de heroverweging kan zijn:

- De belanghebbende laat blijken zich inmiddels niet langer schuldig te maken aan de
- verwijtbare gedraging waarvoor de verlaging was opgelegd. In dat geval zal de verlaging worden herzien met ingang van het moment waarop van verder verwijtbaar gedrag geen sprake meer is.
- de belanghebbende maakt aannemelijk dat hij zich voortaan aan de opgelegde verplichtingen zal houden. In dat geval wordt niet langer een maatregel opgelegd.
- De maatregel wordt voortgezet als de belanghebbende zich ook ten tijde van de heroverweging nog steeds aan de verwijtbare gedraging schuldig maakt. De voortzetting kan, afhankelijk van de omstandigheden, mate van verwijtbaarheid en ernst van de gedraging, plaatsvinden voor bepaalde of onbepaalde duur. Bij voortzetting voor onbepaalde duur moet binnen uiterlijk drie maanden opnieuw heroverweging plaatsvinden.

Derde lid

Indien er niet tijdig een heroverweging plaatsvindt vervalt de maatregel. Hiermee wordt voor de belanghebbende rechtszekerheid ingebouwd, dat tijdig een heroverweging plaatsvindt.

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

Artikel 10. Gedragingen die leiden tot het opleggen van een maatregel

In dit artikel worden de gedragingen beschreven die kunnen leiden tot het opleggen van een maatregel. Deze gedragingen vloeien voort uit de verplichtingen die in de wet aan jongeren zijn gesteld.

Artikel 11. De hoogte van de maatregel

Hier is gekozen voor aansluiting bij de afstemmingsverordening WWB en de indeling op de activeringsladder. Hoe hoger iemand op de ladder is ingedeeld hoe hoger de maatregel.

Hoofdstuk 3. Niet nakomen van de inlichtingenplicht

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

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

Het is ook denkbaar dat het inlichtingenverzuim niet tot benadeling heeft geleid. In beide gevallen kan een maatregel aan de orde zijn.

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

Artikel 11. Schending inlichtingenplicht zonder benadeling gemeente

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

Dit 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 gemeente

Eerste lid

In artikel 44, eerste lid, WIJ is bepaald dat de jongere op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling doet van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn werkleeraanbod of het recht op inkomensvoorziening. Het college zal moeten vaststellen wat het onder 'onverwijld' verstaat.

De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in de hoogte van het benadelingsbedrag. Dat is het door de gemeente te veel betaalde bedrag aan inkomensvoorziening alsmede de kosten van het werkleeraanbod. 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 gemeente zelf. In de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude hebben de Procureurs- generaal echter richtlijnen gegeven onder welke omstandigheden ter zake van de aan de schending klevende strafrechtelijke delicten (veelal oplichting en valsheid in geschrifte) vervolging door het OM moet plaatsvinden.

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

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

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.

Gemeenten kunnen alleen een maatregel opleggen indien er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen voor de gemeente bij het vaststellen van het recht op een werkleeraanbod en/of inkomensvoorziening. Vandaar dat in dit artikel wordt bepaald dat de zeer ernstige misdragingen moeten hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de WIJ (zie ook de Algemene toelichting op dit onderdeel). In artikel 41, eerste lid, WIJ wordt gesproken over 'het zich jegens het college zeer ernstig misdragen'. Dit betekent dat alleen (zeer) agressief gedrag tegenover leden van het college en hun ambtenaren aanleiding zijn voor het opleggen van een maatregel. Of dit ook 'a contrario' betekent dat geen maatregel kan worden opgelegd als er sprake is van zeer ernstige misdragingen jegens externe uitvoerders van de WIJ, zoals het UWV-WERKbedrijf, re-integratiebedrijven, opleidingsinstituten e.d. is niet duidelijk. De Centrale Raad van Beroep heeft zich daar tot dusver niet over uitgelaten.

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

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

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

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

In dit verband is het relevant een onderscheid te maken tussen instrumenteel geweld en frustratiegeweld. Van instrumenteel geweld is sprake als iemand het toepassen van geweld bewust gebruikt om een bepaald doel te bereiken (bijvoorbeeld het verkrijgen van een uitkering). Agressie die ontstaat door onmacht, ontevredenheid, onduidelijkheid en dergelijke kan worden aangeduid met frustratieagressie. Het zal duidelijk zijn dat de mate van verwijtbaarheid bij instrumenteel geweld in beginsel groter is dan bij frustratiegeweld. Het opleggen van een maatregel staat geheel los van het doen van aangifte bij de politie. Het college legt een maatregel op, terwijl de functionaris tegen wie de agressie zich richtte aangifte kan doen bij de politie.

Het is aan te bevelen dat een gemeente 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 het derde 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.

De raad van de gemeente Noordoostpolder,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 3 november 2009,
no. 21218-1;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 3 november 2009 no

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

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

B E S L U I T

vast te stellen de volgende **Toeslagenverordening Wet investeren in jongeren**.

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. College: het college van burgemeester en wethouders;
- b. Gehuwdennorm: de norm bedoeld in artikel 28, eerste lid onderdeel d, van de wet;
- c. Wet: de Wet investeren in jongeren;
- d. Woning: een woning als bedoeld in artikel 1, onderdeel j, Wet op de huurtoeslag, als mede een woonwagen of woonschip, als bedoeld in artikel 3, zesde lid, Wet werk en bijstand;
- e. Woonkosten:
 - 1°. indien een huurwoning wordt bewoond, de per maand geldende huurprijs, bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Wet op de huurtoeslag;
 - 2°. Indien een eigen woning wordt bewoond, de tot een bedrag per maand omgerekende som van de verschuldigde hypotheekrente en de in verband met het in eigendom hebben van de woning te betalen zakelijke lasten en een naar omstandigheden vast te stellen bedrag voor onderhoud;

Artikel 2 Bepaling doelgroep

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

**HOOFDSTUK 2.
CRITERIA VOOR HET VERHOGEN VAN DE NORM**

**Artikel 3.
Toeslagen**

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

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

**Artikel 4.
Verlaging gehuwden**

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

**Artikel 5.
Verlaging woonsituatie**

- De verlaging bedoeld in artikel 32 van de wet bedraagt:
- a. 20 procent van de gehuwdennorm indien een woning wordt bewoond waaraan voor de jongere geen woonkosten verbonden zijn;
 - b. 10 procent van de gehuwdennorm indien geen woning bewoond wordt.

**Artikel 6.
Verlaging toeslag alleenstaanden van 21 en 22 jaar**

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

**Artikel 7
Anti-cumulatiebepaling**

- De toepassing van de artikelen 3 tot en met 6 geschiedt zodanig, dat de toepasselijke norm voor de jongere tenminste bedraagt:
- a. 35 procent van de gehuwdennorm voor een alleenstaande,
 - b. 55 procent van de gehuwdennorm voor een alleenstaande ouder,
 - c. 65 procent van de gehuwdennorm voor gehuwden.

**HOOFDSTUK 4.
SLOTBEPALINGEN**

**Artikel 8.
Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2010

Artikel 9.
Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Toeslagenverordening Wet investeren in jongeren.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 17 december 2009.
De griffier, de voorzitter,

TOELICHTING TOESLAGENVERORDENING WIJ

De Wet investeren in jongeren en de inkomensvoorziening

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

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

De relatie tussen werken/leren en een uitkering is fundamenteel anders dan de WWB, waarbij het recht op bijstand vooropstaat met als afgeleide de plicht tot arbeidsparticipatie. Met de WIJ wordt een 'paradigmawisseling' beoogd: is het uitgangspunt in de WWB 'een uitkering, mits' in de WIJ is dit omgedraaid en geldt als uitgangspunt 'geen uitkering, tenzij'. Deze uitkering, de zogenaamde 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 bestaat de inkomensvoorziening uit een rijksgeregeld deel (de norm) die binnen bepaalde grenzen verhoogd of verlaagd kan worden op grond van gemeentelijk beleid (toeslag en verlaging). Dit gemeentelijk beleid moet door de gemeenteraad in een verordening worden vastgelegd.

Relatie met de WWB

Met de inwerkingtreding van de WIJ is de WWB in beginsel afgesloten voor jongeren tot 27 jaar en kunnen deze jongeren in beginsel geen algemene bijstand meer ontvangen. Daartoe is de WWB op een aantal onderdelen aangepast en zou de Toeslagenverordening WWB een naventante wijziging moeten ondergaan. Op grond van het overgangsrecht (artikel 86 WIJ) blijft de WWB voor jongeren die op 30 september 2009 algemene bijstand ontvingen echter van toepassing totdat de algemene bijstand wordt beëindigd maar uiterlijk tot 1 juli 2010. Om die reden is een aanpassing van de Toeslagenverordening WWB aan de WIJ (nog) niet aan de orde. Dit zal eerst met ingang van 1 juli 2010 zijn beslag krijgen. Omdat niet uitgesloten kan worden dat zich in de tussentijd ontwikkelingen zullen voordoen die nopen tot een inhoudelijke wijziging van de Toeslagenverordening, is het thans nog te prematuur om een wijzigingsvoorstel voor de Toeslagenverordening WWB aan te bieden.

Bij het inrichten van de WIJ is op het punt van de inkomensvoorziening uitdrukkelijk ervoor gekozen zoveel mogelijk aansluiting te zoeken met de WWB, op onderdelen als de normensystematiek, de middelentoets, verlaging van bijstand en terugvordering en verhaal. Hoewel die aansluiting niet in alle opzichten

volledig is gerealiseerd, is ten aanzien van het te voeren toeslagen- en verlagingenbeleid sprake van een identiek wettelijk kader als thans in de WWB. Normen die specifiek betrekking hebben op jong-meerderjarigen zijn uit de WWB overgeheveld naar de WIJ.

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

Een toeslagenverordening Wet investeren in jongeren

Evenals in de WWB heeft de wetgever in de WIJ het college en de gemeenteraad afzonderlijke taken toebedeeld. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van de WIJ, terwijl de gemeenteraad de opdracht heeft gekregen in een vijftal verordeningen regels vast te stellen, ondermeer met betrekking tot het verhogen en verlagen van de normen die voor de inkomensvoorziening gelden (artikel 12, eerste lid, sub e, WIJ). Deze regels moeten exclusief in een verordening worden vastgelegd, ter wille van de rechtszekerheid, aldus de Memorie van Toelichting (Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 3, p. 37). Aangenomen mag worden dat deze regelgevende bevoegdheid rehtens niet kan worden overgedragen aan het college.

De toeslagenverordening heeft een categoriaal karakter, dat wil zeggen dat voor een aantal categorieën uitkeringsgerechtigden de hoogte van de toeslag dan wel verlaging van de norm of de toeslag in de verordening is beschreven. Het is daarbij niet nodig c.q. mogelijk om alle mogelijke situaties uitputtend te beschrijven. In niet geregelde gevallen is het college immers bevoegd én verplicht om de inkomensvoorziening bij wijze van individualisering afwijkend vast te stellen (artikel 35, vierde lid, WIJ).

Normen, toeslagen en verlagingen

Uit overwegingen van uitvoerbaarheid heeft de wetgever ervoor gekozen om de normensystematiek die thans is vastgelegd in de WWB zoveel mogelijk over te nemen in de WIJ. Dat betekent enerzijds dat onderscheid is gemaakt tussen de normen die gelden voor jongmeerderjarigen (jongeren van 18 tot 21 jaar) en oudere jongeren (21 tot 27 jaar). Anderzijds zijn de normen voor beide leeftijdsgroepen identiek aan de normen die thans in de WWB voor beide groepen gelden. Hetzelfde geldt voor de normen die van toepassing zijn bij het verblijf in een inrichting. De overgang naar de WIJ leidt op dit onderdeel dus niet tot een wijziging van de financiële positie van de jongeren die afhankelijk worden van een inkomensvoorziening.

Normen

In Hoofdstuk 4 van de WIJ ('Recht op inkomensondersteuning') zijn de normen vastgelegd die gelden voor de verschillende leefsituaties (artikelen 26 t/m 29 WIJ). Voor personen van 21 jaar tot en met 27 jaar bestaat een drietal basisnormen (artikelen 26, 27 en 28 WIJ), te weten:

1. gehuwden: 100% van het wettelijk minimumloon (= de gehuwdennorm)
2. alleenstaande ouders: 70% van de gehuwdennorm
3. alleenstaanden: 50% van de gehuwdennorm

Voor jongeren in de leeftijd van 18 tot 21 jaar geldt de huidige WWB-normering, die is afgestemd op de kinderbijslag (artikelen 26, sub a en 27, sub a, WIJ). Deze normen kunnen eventueel worden aangevuld met bijzondere bijstand, voor zover de middelen van de ouders niet toereikend zijn dan wel de onderhoudsplicht van de ouders niet te gelde gemaakt kan worden. Artikel 12 WWB blijft voor deze groep onverkort van toepassing.

Voor jongeren waarvan één van de partners zich in de leeftijdsgroep 18 tot 21 jaar bevindt en de ander in de groep 21 tot 27 jaar, gelden eveneens identieke normen als thans in de WWB voor partners in de leeftijd van 21 tot 65 jaar.

Toeslagen en verlagingen

Voor jongeren in de leeftijd van 21 tot 27 jaar geldt dat de normen verhoogd en/of verlaagd kunnen worden onder dezelfde voorwaarden als thans in de WWB is vastgelegd. Kort gezegd betreft het de verplichting om de norm voor alleenstaanden en alleenstaande ouders te verhogen met een toeslag als deze een woning bewonen zonder medebewoner. Omdat de kosten van het bestaan dan niet gedeeld kunnen worden met een ander bedraagt de toeslag het maximale bedrag, zijnde 20% van de norm voor gehuwden in die leeftijdscategorie. Kunnen de bestaanskosten wel met een ander gedeeld worden dan kan de toeslag worden verlaagd.

De bevoegdheid om de uitkering te verlagen bij medebewoning geldt ook voor de norm voor gehuwden. Voorts kan de norm of toeslag worden verlaagd als de woonsituatie, los van medebewoning, lagere bestaanskosten met zich meebrengt. Ten slotte kan het college bij een 21- of 22-jarige alleenstaande de toeslag verlagen om de uitkering in de pas te laten lopen met het wettelijk minimumjeugdloon. Binnen de gestelde randvoorwaarden staat het de gemeenten in beginsel vrij om eigen beleid te voeren over de hoogte van de toeslagen en verlagingen. Er bestaat geen wettelijke verplichting om de norm en/of toeslag te verlagen.

Ook voor gehuwde jongeren waarvan één van de partners in de leeftijdsgroep van 18 tot 21 jaar en de ander in de leeftijd van 21 tot 27 jaar zit, geldt dat de norm verlaagd kan worden. De WIJ sluit dit, evenmin als de WWB, uit. Dit geldt evenzeer voor het geval beide partners in de leeftijdsgroep 18 tot 21 jaar zitten. Ook de voor hen geldende norm kan verlaagd worden. Niettemin wordt dit niet opportuun geacht. De normen voor deze categorie jongeren zijn immers al lager vastgesteld, vanwege de (vaak theoretische) onderhoudsplicht van ouders. Het verder verlagen van deze normen kan er spoedig toe leiden dat deze jongeren onder het bestaansminimum terechtkomen. Bovendien maakt categoriale verlaging op deze groep jongeren de toch al behoorlijk complexe normensystematiek nog ingewikkelder.

Gehuwde jongeren van 21 tot 27 jaar met niet-rechthebbende partner

Voor jongeren van 21 tot 27 jaar met een oudere partner, geldt dat de norm gelijk is aan de norm die voor een alleenstaande of alleenstaande ouder geldt (artikel 28, eerste lid, sub e, resp. 28, tweede lid, sub e, WIJ). Personen van 27 jaar of ouder komen immers niet in aanmerking voor een inkomensvoorziening in het kader van de WIJ. De norm alleenstaande of alleenstaande ouder geldt ook als de andere partner om andere redenen (bijv. in geval van detentie) geen recht heeft op een inkomensvoorziening (artikel 28, derde lid, WIJ). De mogelijkheid om de norm voor een alleenstaande (ouder) te verhogen met een toeslag is in de WIJ evenwel beperkt tot de jongere die *feitelijk* alleenstaande (ouder) *is* (artikel 30, eerste lid, in verbinding met 26, sub b en 27, sub b, WIJ). Naar de letter bestaat dus voor de gehuwde met niet-rechthebbende partner geen recht op toeslag. Niettemin mag, gegeven de wens van de wetgever om e.e.a. zoveel mogelijk conform de WWB te regelen en met een beroep op de jurisprudentie die gevormd is onder de WWB en Abw, worden aangenomen dat ook gehuwde jongeren die voor de normering worden gelijkgesteld met een alleenstaande (ouder), onder omstandigheden recht kunnen hebben op een toeslag, mede gelet op het individualiseringsbeginsel, dat binnen de WIJ klaarblijkelijk ook een rol speelt op het punt van normen, toeslagen en verlagingen (artikel 35, vierde lid, WIJ; zie m.b.t. de bijstand bijvoorbeeld CRvB 12 december 1995, JABW 1996/40). Heeft de niet-rechthebbende partner geen of een zeer laag inkomen en is geen sprake van medebewoning, dan zal de toeslag, naar analogie van de WWB, in beginsel zelfs 20% van de gehuwdenorm moeten bedragen (CRvB 4 maart 2003, LJN: AF6326).

Als de niet-rechthebbende partner een WWB-uitkering ontvangt, is er geen aanleiding om een toeslag te verstrekken. Dat geldt evenzeer voor de bijstandsgerechtigde partner. Beiden kunnen immers nimmer een uitkering ontvangen die tezamen meer bedraagt dan 100% van de bijstandsnorm voor gehuwden. Omdat beide partners dan aanspraak hebben op de norm die voor een alleenstaande geldt, betekent dit tegelijkertijd dat een verlaging in verband met medebewoning formeel gezien niet mogelijk is, omdat deze beperkt is tot de gehuwdennorm (als bedoeld in artikel 28, eerste/tweede lid onderdeel d WIJ). In voorkomende gevallen is het in dat geval mogelijk met toepassing van artikel 18, eerste lid, WWB de bijstandsnorm van de bijstandsgerechtigde partner te verlagen.

Voor de situatie dat beide partners ten laste komende kinderen hebben, is een specifieke regeling getroffen. Dan geldt voor de jongere partner de *gehuwdennorm* die bij zijn leeftijd past (artikel 28, vierde lid, WIJ). Omdat daar expliciet over gehuwdennorm wordt gesproken, is verlaging van die norm wegens medebewoning, wel mogelijk. De algemene bijstand die de bijstandsgerechtigde partner ontvangt, moet vervolgens daarop in mindering worden gebracht.

Berekening toepasselijke uitkering

In de WIJ is evenmin als in de WWB voorgeschreven, dat in gevallen waarin zowel de toeslag als de norm verlaagd kunnen worden, de verlaging met voorrang op de toeslag dient plaats te vinden. Het bij voorrang toepassen van de verlaging op de toeslag blijft ook in de WIJ de aangewezen volgorde. In de praktijk leidt dit overigens alleen bij de combinatie verlaging wegens woonsituatie en leeftijdsverlaging (een andere verlaging is niet mogelijk in combinatie met de leeftijdsverlaging) tot verschillende uitkomsten. Bovenstaande in acht nemend kan de hoogte van de normuitkering voor jongeren als volgt worden berekend:

1. Norm;
- 2a. Optellen toeslag (alleen bij alleenstaanden en alleenstaande ouders) OF
- 2b. Korten met verlaging wegens het delen van een woning met anderen (gehuwden)
3. Korten met verlaging wegens woonsituatie;
4. Korten met verlaging voor 21- en 22-jarige alleenstaanden op (het restant van) de toeslag.

Leidt de uitkomst tot een lager bedrag aan bijstand dan de gestelde minima in artikel 7 van de Toeslagenverordening, dan moet het college de bijstand vaststellen op de van toepassing zijnde minimum hoogte volgens dit artikel.

Zelfstandigen

Jongeren met een zelfstandig bedrijf of beroep komen niet in aanmerking voor een werkleeraanbod of inkomensvoorziening (artikel 23, eerste lid, onderdeel e, resp. artikel 42, eerste lid, onderdeel m, WIJ). Zij kunnen een beroep doen op de WWB. Dat geldt voor de voorbereidingskosten, de periodieke bijstand voor levensonderhoud en voor bedrijfskapitaal. Aandachtspunt bij de algemene bijstand voor levensonderhoud is wel dat voor die jongeren de normensystematiek uit de WIJ van toepassing is (zie artikel 58 WIJ).

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Evenals in de toeslagenverordening WWB is het begrip 'gehuwdennorm' omschreven, omdat het uitkeringsgebouw in de WIJ, inclusief toeslagen en verlagingen, voor 21- tot 27-jarigen daaraan is gerelateerd. Volstaan is met een verwijzing naar artikel 28, tweede lid,

sub e, WIJ. De daar genoemde gehuwdennorm is gelijk aan de gehuwdennorm genoemd in artikel 21, sub a, WWB.

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

Het begrip 'woonkosten' is nader gedefinieerd, omdat dit van belang is voor de toepassing van artikel 5 (verlaging woonsituatie). Aangesloten is bij de begripsomschrijving die voorheen onder de vigeur van de Algemene Bijstandswet in het Besluit landelijke normering (tot 1996) was opgenomen. Deze omschrijving wordt in veel verordeningen nog gebruikt. Het is aan het college overgelaten om de onderhoudskosten vast te stellen. Omdat een woning ook een woonwagen of woonschip kan zijn, is tevens verwezen naar artikel 3, zesde lid WWB, waarin deze woonruimtes met een woning worden gelijkgesteld.

Begrippen die in deze verordening worden gebruikt en niet nader zijn omschreven hebben dezelfde betekenis als in de WIJ. Zo wordt in deze verordening meerdere malen het begrip 'jongere' gebruikt. Artikel 2, eerste lid, WIJ omschrijft dit begrip. Onder jongere wordt verstaan: een hier te lande woonachtige Nederlander (of daarmee gelijkgestelde vreemdeling) 16 jaar of ouder doch jonger dan 27 jaar. Voor de toepassing van deze verordening wordt onder jongeren echter verstaan de jongeren in de leeftijd van 21 jaar of ouder maar jonger dan 27 jaar (zie ook artikel 2).

Artikel 3

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

Ingeval in de woning een ander zijn hoofdverblijf heeft, wordt verondersteld dat er noodzakelijke kosten van het bestaan gedeeld kunnen worden (bijvoorbeeld huur en stookkosten). Zolang er geen sprake is van een gezamenlijke huishouding moet er echter van worden uitgegaan dat niet alle kosten gedeeld kunnen worden. Een toeslag blijft op zijn plaats. Evenals in de toeslagenverordening WWB is in deze verordening als uitgangspunt gekozen voor de zgn. forfaitaire variant voor het vaststellen van de hoogte van de toeslag. Forfaitair betekent dat niet de werkelijke bestaanskosten en de mate waarin deze in concreto gedeeld worden bepalend zijn voor de hoogte van de toeslag maar de enkele veronderstelling dat het delen van kosten mogelijk is. De meeste gemeenten hebben gekozen voor deze variant, omdat deze de meest efficiënte uitvoering oplevert en bovendien het minst fraudegevoelig is. In de jurisprudentie is de forfaitaire variant algemeen aanvaard (zie bijvoorbeeld CRvB 10 juli 2008, LJN: BD3700). In de toeslagenverordening is daarom gekozen voor een toeslag van 10 procent van de gehuwdennorm in het geval één of meerdere anderen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.

Volledigheidshalve moet hier nog worden opgemerkt dat in de uitzonderlijke situatie dat de medebewoner over geen enkele vorm van inkomen beschikt (denk aan de niet rechthebbende partner of inwonende uitgeprocedeerde) verlaging van de toeslag vanwege medebewoning niet kan worden toegepast. De medebewoner kan dan immers daadwerkelijk geen bijdrage in de kosten leveren, waardoor er dus ook geen voordeel is voor de betrokkene (CRvB 4 maart 2003, 00/3534 NABW en 02/3129 NABW).

Artikel 4

Artikel 4 vormt het spiegelbeeld van artikel 3. Waar de norm voor een alleenstaande (ouder) wordt verhoogd met 10% als een woning gedeeld wordt met een ander, is dit ook gerealiseerd voor gehuwde jongeren in dezelfde situatie. De jongeren kunnen in dat geval namelijk ook kosten delen met een ander en daarom is een verlaging op zijn plaats. Zijn er meerdere personen waarmee de bestaanskosten van de gehuwden kunnen worden gedeeld, dan kan de verlaging worden verhoogd. Hetzelfde geldt voor eerstegraads bloedverwanten, zie de toelichting op artikel 3.

Artikel 5

Als aan een woning geen *woonkosten* verbonden zijn, is sprake van lagere bestaanskosten dan in andere gevallen. Artikel 32 WIJ opent om die reden de mogelijkheid om de norm of de toeslag te verlagen. Dat is in artikel 5 gerealiseerd. Het bepaalde onder a leidt ertoe dat de norm of toeslag met 20% wordt verlaagd als de jongere geen woonlasten betaalt. Dat kan zich voordoen bij krakers, of als de woonkosten worden betaald door een derde, bijv. de ouders of de ex-partner. Onder woonkosten wordt in dit verband verstaan de huur of, als de jongere een eigen woning bewoont, de verschuldigde hypotheekrente en de aan het eigendom verbonden zakelijke lasten alsmede een naar omstandigheden vast te stellen bedrag voor onderhoud (CRvB 6 november 2001, nrs. 99/7 en 99/29 NABW).

Wordt de norm of toeslag verlaagd omdat de jongere geen woonlasten heeft en is hij daarnaast medebewoner, zodat de toeslag ook nog eens op die grond verlaagd wordt, dan kan dit spoedig als een te ver gaande vorm van verlaging van de uitkering worden aangemerkt, gelet op het totale effect van de dubbele verlaging (zie CRvB 27 mei 2008, LJN: 2698). Op grond van het individualiseringsbeginsel zal de verlaging dan beperkt moeten worden.

In het tweede lid is bepaald dat als de jongere geen woning bewoont, de norm of toeslag met 10% wordt verlaagd. Deze bepaling ziet op de mogelijkheid om de uitkering van dak- en thuislozen te verlagen, omdat deze lagere bestaanskosten hebben dan jongeren die een woning bewonen. Mochten dak- en thuislozen regelmatig gebruik maken van een opvangadres, dan kan de uitkering afwijkend worden vastgesteld, met toepassing van artikel 35, vierde lid, WIJ bij wijze van individualisering.

Artikel 6

Artikel 34 WIJ geeft het college de bevoegdheid om een verlaging toe te passing indien het van oordeel is, dat gezien de hoogte van het minimum jeugdloon er een drempel zou kunnen zijn om werk te aanvaarden.

Aangezien het minimum jeugdloon voor een 21-jarige lager is dan dat voor een 22-jarige ligt het voor de hand om voor een 21-jarige een grotere verlaging toe te passen dan voor een 22-jarige.

In het tweede lid wordt geregeld, dat -overeenkomstig het bepaalde in artikel 34 WIJ- de verlaging voor een 21- of 22-jarige alleen kan plaatsvinden op de toeslag van artikel 33 WIJ.

Artikel 7

De verschillende verlagingen in de Toeslagenverordening zien op verschillende omstandigheden bij de jongere en kunnen elk afzonderlijk als redelijk worden aangemerkt. Zonder dit artikel zou dat echter kunnen betekenen, dat het college de inkomensvoorziening vanwege deze samenloop dermate laag zou moeten vaststellen, dat er feitelijk geen sprake meer zou zijn van een toereikende uitkering. In voorkomende gevallen zou het college op grond van artikel 35, vierde lid, WIJ de inkomensvoorziening hoger moeten vaststellen. Daarom is er voor gekozen om reeds in de Toeslagenverordening een *absoluut* minimumbedrag vast te leggen, waarop het college

de norm (inclusief eventuele toeslag en verlagingen) tenminste moet vaststellen. Dat laat onverlet dat in concrete omstandigheden het bij samenloop ook denkbaar is dat de norm hoger moet worden vastgesteld. Zie bijv. de hierboven beschreven jurisprudentie t.a.v. de samenloop van een verlaging i.v.m. medebewoning en het ontbreken van woonkosten (CRvB 27 mei 2008, LJN: 2698) en een verlaging i.v.m. medebewoning (CRvB 12 mei 2009, LJN: BI5349). Het individualiseringsbeginsel kan dus met zich meebrengen dat bij samenloop ook bij een resterende norm die boven de in dit artikel genoemde percentages ligt, al aanleiding is om tot verhoging daarvan over te gaan, gelet op alle omstandigheden van de jongere.

De raad van de gemeente Noordoostpolder,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 3 november 2009,
no. 21218-1;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 3 november 2009
gelet op de Wet werk en bijstand (WWB) en de Wet investeren in jongeren (WIJ)

overwegende dat op grond van artikel 8a WWB en artikel 12 eerste lid onder C WIJ de gemeenteraad in het kader van het financiële beheer bij verordening regels stelt voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de Wet werk en bijstand en de Wet investeren in jongeren.

B E S L U I T

vast te stellen de: '**Verordening handhaving WWB en WIJ Noordoostpolder**

Artikel 1.

Begripsbepalingen

1. Alle begrippen die in deze verordening gebruikt worden en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Wet werk en bijstand (WWB), de Wet investeren in jongeren (WIJ) en de Algemene wet bestuursrecht (AWB).
2. Deze verordening verstaat onder:
 - a. College: Het college van burgermeester en wethouders van Noordoostpolder
 - b. Raad De gemeenteraad van de Noordoostpolder
 - c. Wet De Wet werk en bijstand (Staatsblad 2003, nummer 375), zoals deze nadien is of wordt gewijzigd en de Wet investeren in Jongeren.

Artikel 2.

Handhavingplan

1. Burgemeester en wethouders dragen in het kader van de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet, zorg voor het vaststellen van een handhavingplan.
2. In het onder lid 1 genoemde handhavingplan komt op zijn minst tot uitdrukking;
 - een gemeentelijke visie op handhaving;
 - aanpak fraudepreventie;
 - aanpak frauderepressie.

Artikel 3.

Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als de Verordening handhaving Wet werk en bijstand en Wet investeren in Jongeren

Artikel 4.

Inwerkingtreding

1. De Verordening handhaving Wet werk en bijstand en Wet investeren in jongeren treedt in werking met ingang van 1 januari 2010.

TOELICHTING VERORDENING HANDHAVING WWB NOORDOOSTPOLDER

Algemeen

In de WWB en in de WIJ is de verplichting tot handhaving van regels zoals die van toepassing waren in de Abw losgelaten en omgezet in een 'kan'-bepaling. Hiermee krijgt de gemeente de bevoegdheid om haar eigen regels te bepalen omtrent handhaving. De verplichting om in het kader van het financiële beheer bij verordening regels op te stellen voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede misbruik en oneigenlijk gebruik is in artikel 8a van de Wet werk en bijstand en in artikel 12 1c van de WIJ opgenomen. Het doel van dit artikel is de handhaving van de WWB en de WIJ en het fraudebeleid op de agenda van de gemeenteraden te zetten.

Algezien van de korte bepaling van artikel 8a WWB en artikel 12 1c WIJ, zijn er geen nadere aanduidingen over wat nu precies in de verordening moet worden geregeld. In de toelichting van het amendement staat dat op grond van artikel 212 Gemeentewet de gemeenteraad een verordening moet vast te stellen voor de uitgangspunten voor het financiële beleid en voor het financiële beheer. De strekking van laatstgenoemde artikel is dat de verordening dient te waarborgen dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.

In dat kader kan ook aandacht besteed worden aan de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen. Een goed financieel beheer bij de uitvoering van de WWB en WIJ brengt met zich dat daarbij ook voortdurend aandacht bestaat voor de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik.

De criteria in de WWB en WIJ voor het opstellen van een verordening zijn gelijk. Om die reden is gekozen voor intrekken van de WWB verordening en vaststellen van één verordening voor beide wetten.

ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Geen nadere toelichting.

Artikel 2, lid 1

Hoewel de wettelijke bepaling meer gericht lijkt op sec de fraudebestrijding is in deze toch gekozen voor het ruimere begrip handhaving. In de gemeentelijke visie is reeds verwoord dat fraudebestrijding teveel het beeld oproept van repressie en genoegdoening, terwijl handhaving meer uit gaat van het bevorderen van de spontane naleving van de wet- en regelgeving. Naast repressie is in deze optiek preventie onontbeerlijk. Het is immers altijd nog beter om fraude te voorkomen.

Artikel 2 lid 2

Om het belang van een goede handhaving te onderstrepen, is in dit artikel aangegeven welke onderwerpen in een gemeentelijk handhavingplan op zijn minst aan bod moeten komen.

Artikel 3 en 4.

Geen nadere toelichting.