



**Gemeente BOARNSTERHIM**

---

**AFSTEMMINGS-  
EN FRAUDEVERORDENING  
WET INVESTEREN IN JONGEREN 2010**

De raad van de gemeente Boarnsterhim,  
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van .. februari  
2010

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

## B E S L U I T

Vast te stellen de “Afstemmings- en fraudeverordening Wet Investeren in Jongeren  
2010”

### HOOFDSTUK 1    ALGEMENE BEPALINGEN

#### **Artikel 1.    Begripsomschrijvingen**

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

#### **Artikel 2. Afstemming**

1. Onverminderd artikel 42 van de wet, verlaagt het college, overeenkomstig deze verordening, het bedrag van de aan de jongere toegekende inkomensvoorziening, als 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.  
(bijzondere bijstand)

### **Artikel 4. Het besluit tot opleggen van een maatregel**

In het besluit tot opleggen van een maatregel worden in ieder geval vermeld: de reden en duur van de maatregel, het bedrag waarmee de inkomensvoorziening wordt verlaagd en, indien van toepassing, de reden om af te wijken van een standaardmaatregel. (de gevolgen wanneer binnen een jaar weer/recidive)

### **Artikel 5. Horen van belanghebbende**

1. Voordat een maatregel wordt opgelegd, wordt de jongere in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van de jongere kan achterwege worden gelaten als:
  - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
  - b. de jongere reeds eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan;
  - c. de jongere niet heeft voldaan aan een verzoek van het college of van een derde aan wie het college met toepassing van artikel 11, vierde lid, van de wet, werkzaamheden in het kader van de wet heeft uitbesteed, om binnen een gestelde termijn inlichtingen te verstrekken als bedoeld in artikel 44 van de wet; of

### **Artikel 6. Afzien van het opleggen van een maatregel**

1. Onverminderd artikel 41, tweede lid, van de wet, ziet het college af van het opleggen van een maatregel als:
  - 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.
  - c. naar oordeel van het college kan worden volstaan met een waarschuwing
2. Als het college afziet van het opleggen van een maatregel wordt de jongere daarvan schriftelijk mededeling gedaan.

### **Artikel 7. Ingangsdatum**

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

Verlaging als uitkering als is beëindigd herzien?

### **Artikel 8. Samenloop**

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

## **HOOFDSTUK 2. HET NIET NAKOMEN VAN DE VERPLICHTINGEN**

### **Standaard kiezen 20% WIJ-norm?**

#### **Artikel 9. Indeling in categorieën**

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

1. Eerste categorie:
  - a. het onvoldoende meewerken aan het opstellen van een plan met betrekking tot de arbeidsinschakeling, waaronder begrepen het onvoldoende meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
  - b. **het niet binnen de gestelde termijn verstrekken van informatie die van belang is voor het verlenen van bijstand.**
2. Tweede categorie:
  - a. het stellen van onredelijke eisen in verband met door de jongere te verrichten algemeen geaccepteerde arbeid, die het aanvaarden of verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid belemmeren;
  - b. het niet of onvoldoende meewerken aan het behoud of bevorderen van de arbeidsbekwaamheid;
  - c. het niet of onvoldoende meewerken aan activiteiten of werkzaamheden, gericht op de arbeidsinschakeling;
  - d. het nalaten de opgedragen werkzaamheden of activiteiten naar beste vermogen te verrichten.

#### **Artikel 10. De hoogte en duur van de maatregel**

1. De maatregel wordt vastgesteld op:
  - a. **10 procent van** de WIJ-norm bij gedragingen van de eerste categorie;
  - b. **20 procent** van de WIJ-norm bij gedragingen van de tweede categorie.
3. De duur van de maatregel bedoeld in het eerste lid wordt vastgesteld op een maand.
4. In afwijking van het vorige lid kan de duur van de maatregel worden verdubbeld, indien de jongere zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel is opgelegd, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging van dezelfde of hogere categorie. Met een besluit waarmee een maatregel is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen, bedoeld in artikel 6, tweede lid.

### **HOOFDSTUK 3. NIET NAKOMEN VAN DE INLICHTINGENPLICHT**

#### **Artikel 11. Schending inlichtingenplicht zonder benadeling gemeente**

1. Indien het niet, niet tijdig of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht, bedoeld in artikel 44, eerste lid, van de wet, niet heeft geleid tot het ten onrechte toekennen of uitvoeren van het werkleeraanbod of tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van de inkomensvoorziening, wordt een maatregel opgelegd van 5 procent van de WIJ-norm,
2. De duur van de maatregel bedoeld in het eerste lid wordt vastgesteld op een maand.
3. In afwijking van het tweede lid kan de < duur/hoogte > van de maatregel worden verdubbeld, indien de jongere zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarbij een maatregel wordt opgelegd opnieuw schuldig maakt aan dezelfde als verwijtbare aan te merken gedraging. Met een besluit waarmee een maatregel is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen, bedoeld in artikel 6, tweede lid.

#### **Artikel 12. Schending inlichtingenplicht met benadeling gemeente**

1. Als het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht, bedoeld in artikel 44, eerste lid, van de wet heeft geleid tot het ten onrechte toekennen of uitvoeren van het werkleeraanbod of tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van de inkomensvoorziening, wordt de maatregel afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag. **Onverminderd de mogelijkheid tot terugvordering van de ten onrechte ontvangen bijstand.**
2. De maatregel bedoeld in het eerste lid wordt op de volgende wijze vastgesteld:
  - a. bij een benadelingsbedrag tot € 1000,-: 10 procent van de WIJ-norm;
  - b. bij een benadelingsbedrag van € 1000,- tot € 2000,-: 20 procent van de WIJ-norm;
  - c. bij een benadelingsbedrag van € 2000,- tot € 4000,-: 40 procent van de WIJ-norm;
  - d. bij een benadelingsbedrag van € 4000,- of meer: 100 procent van de WIJ-norm.
3. De duur van de maatregel, bedoeld in het eerste lid, wordt vastgesteld op een maand.
4. Van een maatregel wordt afgezien:
  - a. zodra ter zake van de gedraging strafvervolgning is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting een aanvang heeft genomen;
  - b. zodra het recht tot strafvervolgning is vervallen, doordat het Openbaar Ministerie een schikking met belanghebbende heeft getroffen.

### **HOOFDSTUK 4. ZEER ERNSTIGE MISDRAGINGEN**

#### **Artikel 13. Zeer ernstige misdragingen**

1. Als 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 **40%** van de WIJ-norm.
2. De duur van de maatregel, bedoeld in het eerste lid, wordt vastgesteld op een maand.
3. Van het opleggen van de maatregel bedoeld in het eerste lid kan, indien sprake is van verbaal geweld, worden afgezien en worden volstaan met het geven van een schriftelijke

waarschuwing, tenzij het verbale geweld plaatsvindt binnen een periode van twee jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de jongere een schriftelijke waarschuwing in verband met ernstige misdragingen is gegeven.

4. In afwijking van het eerste lid kan een maatregel worden opgelegd van 100 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.

**Facultatieve bepaling als aanvulling op lid 4:**

*In afwijking van het tweede lid wordt de maatregel vastgesteld op de periode dat de jongere van het recht op een werkleeraanbod is uitgesloten, als bedoeld in artikel 22, eerste lid van de wet.*

**Artikel 14. Recidive en cumulatie**

1. De duur van de verlaging wordt verdubbeld, indien de jongere binnen 12 maanden na de vorige als verwijtbaar aangemerkte gedraging opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging uit dezelfde of een hogere categorie. Met een besluit waarmee een verlaging is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien. .
2. Indien de jongere na de recidive volhardt in de gedraging kan het college de uitkering voor langere tijd verlagen dan wel het verlagingpercentage hoger vaststellen. Wanneer de verlaging wordt opgelegd over meer dan drie maanden moet telkens uiterlijk na twee maanden van de verlaging plaats te vinden.
3. Als de jongere binnen 12 maanden nadat een verlaging is opgelegd opnieuw de inlichtingenplicht niet of niet behoorlijk nakomt en dit leidt tot een benadelingsbedrag uit dezelfde of hogere categorie, wordt de duur van de verlaging verdubbeld. De minimale hoogte van de verlaging van de uitkering bedraagt in het geval van recidive 10%. Met een besluit waarmee een verlaging is opgelegd wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien.
4. Indien er sprake is van verschillende verwijtbare gedragingen die zich tegelijk voordoen, vindt in beginsel, onverminderd artikel 2, tweede lid, cumulatie van de verlagingpercentages plaats.

**Artikel 15. Het handhavingsbeleid**

Het college informeert jaarlijks de gemeenteraad over het te voeren beleid op het gebied van handhaving, bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik.

**HOOFDSTUK 4. SLOTBEPALINGEN**

**Artikel 16. Onvoorziene omstandigheden en hardheidsclausule**

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

**Artikel 17. Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking op 1 april 2010.

**Artikel 18. Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening werkleeraanbod WIJ.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van .....maart.

De griffier,

De voorzitter,

**Toelichting****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 van jongeren tot 27 jaar. Om dit te bereiken is in de wet een recht op een zogenaamd werkleeraanbod vastgelegd. 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 moet de inkomensvoorziening verlaagd worden (artikel 41, eerste lid WIJ). Die verlaging geschiedt conform de regels die in een gemeentelijke afstemmingsverordening WIJ worden vastgelegd (artikel 12, eerste lid onderdeel b WIJ). 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.

### **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 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.

Deze verordening WIJ heeft al met al dus een beperkter strekking en reikwijdte dan die van de 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, moet 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 verordening 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.

Er wordt gekozen voor een maand als de reguliere duur van de maatregel. Bij recidive geldt als regel dat deze duur verdubbeld wordt. Voor schending van de inlichtingenplicht is dit expliciet opengelaten, zodat ook eenvoudig gekozen kan worden voor verdubbeling van het percentage.

**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.

### **Een waarschuwing in plaats van een maatregel?**

Gemeenten kunnen in hun verordening regelen dat een waarschuwing wordt gegeven voordat een maatregel wordt opgelegd. Gemeenten hebben de opdracht hun klanten zo goed mogelijk te informeren over de verplichtingen die aan de WIJ verbonden zijn. Klanten moeten op maat geïnformeerd te worden en ook de dienstverlening zal op maat verzorgd moeten worden. Deze werkwijze maakt deel uit van hoogwaardig handhaven, waarbij handhaven in de bedrijfsvoering is geïntegreerd. Hierdoor zal waarschijnlijk ook de naleving van de verplichtingen groter worden en maatregelen die worden opgelegd beter worden geaccepteerd. De informatie over de maatregelen moet goed toegankelijk zijn en in begrijpelijke taal geschreven zijn. Een waarschuwing richting klanten kan hieraan bijdragen. Uitgezonderd het niet of niet op tijd voldoen aan bepaalde administratieve verplichtingen, waarbij het verzuim geen gevolgen heeft voor de hoogte van de inkomensvoorziening, hebben alle andere gedragingen in meer of mindere mate gevolgen (gehad) voor het werkleeraanbod of de inkomensvoorziening. Gelet hierop is in deze verordening volstaan met het aanbieden van de mogelijkheid om eerst een waarschuwing te geven in geval van schending van de verplichtingen m.b.t. het werkleeraanbod en bij schending van de inlichtingenplicht zonder benadeling voor de gemeente, middels een facultatieve bepaling bij de betreffende artikelen. Aandachtspunt is nog dat als ervoor gekozen wordt de waarschuwing in de verordening 'in te regelen' een dergelijke waarschuwing de status van 'besluit' krijgt in de zin van artikel 1:3, eerste lid, Awb. Daartegen staat bezwaar en beroep open (CRvB 5 januari 2009, LJN: BG9682).

### **Verlaging of intrekking inkomensvoorziening?**

Aan het werkleeraanbod en de inkomensvoorziening zijn voor de jongere verplichtingen verbonden. Tegenover het recht op een werkleeraanbod en eventueel een inkomensvoorziening staat de verplichting van de jongere om mee te werken aan de totstandkoming daarvan, bijvoorbeeld door mee te werken aan een onderzoek naar de arbeidsmogelijkheden. Ook moet de jongere naar beste vermogen meewerken 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 verordening (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 kiest 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 verstreckende gevolgen daarvan. Bedacht moet daarbij immers worden dat intrekking van het werkleeraanbod tevens intrekking van de inkomensvoorziening tot gevolg heeft (indien toegekend) en dus het effect van 'dubbele' bestraffing kan hebben. Het is daarom raadzaam om niet lichtvaardig tot intrekking van het werkleeraanbod over te gaan. Een beleid waarbij slechts in uitzonderingsgevallen tot intrekking van het werkleeraanbod wordt overgegaan, mag daarom in lijn met de bedoelingen van de wetgever worden geacht. Een dergelijke

uitzonderingssituatie zal zich in de aanloop naar de feitelijke tenuitvoerlegging van het werkleeraanbod niet spoedig voordoen. Daarvan kan sprake zijn als van de gemeente niet meer gevegd kan worden dat uitvoering wordt gegeven aan het werkleeraanbod.

#### Vanaf de tenuitvoerlegging

Werkt de jongere onvoldoende mee aan de feitelijke uitvoering van het werkleeraanbod, dan kan de eventuele inkomensvoorziening worden verlaagd, conform de 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 ook voor deze fase. Factoren die betrokken kunnen worden bij de keus tussen intrekken van het werkleeraanbod of verlagen van de inkomensvoorziening zouden kunnen zijn:

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

#### **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 dit model is ervoor gekozen om de hoogte van de maatregel te relateren aan de mate van benadeling van de gemeente. Hoe hoger de benadeling, hoe zwaarder de maatregel. Dit is conform de 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 zijn verschillende mogelijkheden denkbaar.:

#### Enkelvoudige variant

Ter wille van de eenvoud en eenduidigheid kan gekozen worden voor de variant dat voor schending van alle in artikel 45 genoemde verplichtingen eenzelfde maatregelpercentage gaat gelden. Het aanbrengen van een rangorde in de genoemde verplichtingen is wel mogelijk maar niet altijd zinvol. Een succesvol arbeidstoeleidingstraject zal veelal immers nakoming van alle verplichtingen vergen. Schending van één van de genoemde verplichtingen, welke het ook is, leidt er al toe dat de arbeidsinschakeling belemmerd wordt. Om die reden zou van alle gedragingen die een schending van één der verplichtingen opleveren kunnen worden gezegd dat deze kunnen worden aangemerkt als 'gedragingen die de inschakeling in de arbeid belemmeren'. In aansluiting op het VNG-model van de Maatregelverordening zou dan kunnen worden gekozen voor een percentage van 20% van de WIJ-norm, maar dat is uiteraard afhankelijk van het gemeentelijk beleid. De urgentie dat jongeren werken of leren, zou ook kunnen aangegrepen om te kiezen voor hogere percentages.

#### Meervoudige variant, aansluiting bij WWB

In deze variant worden uiteenlopende maatregelpercentages gehanteerd voor schending van de verschillende verplichtingen, in aansluiting op de huidige bijstandspraktijk. Er wordt daarom gedifferentieerd tussen de verschillende verplichtingen. Dat kan op verschillende manieren gebeuren. In dit model is gekozen voor de benadering waarbij zoveel mogelijk aansluiting wordt gezocht met de Afstemmingsverordening WWB. In die verordening zijn aan schending van die verplichtingen maatregelen van uiteenlopende hoogte verbonden. Gehandeld wordt in overeenstemming met de wens om bijstandsgerechtigden en jongeren zoveel mogelijk gelijk te behandelen, als bij het inrichten van de Maatregelverordening WIJ een categorie-indeling wordt gemaakt van gedragingen die een schending van de verplichtingen opleveren en daarbij een opbouw plaatsvindt in de hoogte van de maatregelen, die zoveel mogelijk in overeenstemming met de verordening WWB. Om aansluiting te krijgen tussen die van de WWB en de WIJ is het zaak om de verplichtingen die in de WWB zijn benoemd te vergelijken met die in artikel 45 WIJ. De verplichtingen, genoemd in de onderdelen a en f van artikel 45 WIJ kunnen ook worden gerangschikt onder de verplichting 'mee te werken aan een onderzoek naar de mogelijkheden voor arbeidsinschakeling'. Voor de verplichting om mee te werken aan het opstellen van een plan m.b.t. de arbeidsinschakeling (eerste zinsnede onderdeel a) wordt verwezen naar o.a. CRvB 4 september 2007, LJN: BB3443. Voor onderdeel f zijn daarvoor aanknopingspunten te vinden in CRvB 25 maart 2008, LJN: BC7877. Voor schending van deze verplichting geldt een maatregelpercentage van 10%, omdat dit als een wat lichtere gedraging wordt aangemerkt. Ten aanzien van de verplichting genoemd in onderdeel b wordt in de memorie van toelichting als voorbeeld van een schending van deze verplichting genoemd: het belemmeren van een bemiddelingspoging door afwijkend gedrag, het stellen van irreële eisen of ongebruikelijke werktijden (Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 3, p. 48). Dat correspondeert in sterke mate met 'gedragingen die de arbeidsinschakeling belemmeren', waarover de CRvB 4 juli 2006, LJN: AY2200 heeft overwogen dat daarvan kan worden gesproken als blijkt dat als gevolg van de gedraging kansen op werk of uitzicht op werk is verspeeld. Schending van deze verplichting levert in het een maatregelpercentage van 20% op.

De verplichtingen, genoemd in de onderdelen c, d en e kunnen worden gerangschikt onder de verplichting 'gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling'. Daarvoor geldt evenzeer een maatregelpercentage van 20%.

#### Meervoudige variant, afwijking van WWB

Uiteraard staat het gemeenten vrij om afwijkende percentages te hanteren en verdere differentiatie in categorieën aan te brengen alsmede af te wijken van de categorie-indeling in de Maatregelverordening WWB. Hoewel dat afbreuk doet aan het uitgangspunt van zo groot mogelijke conformiteit in de uitvoering tussen WWB en WIJ op het punt van de inkomensvoorziening, kan er om beleidsmatige redenen bewust gekozen worden voor een afwijkende categorie-opbouw. Zo kan er bijvoorbeeld voor worden gekozen om schending van de verplichtingen onder d. en e. zwaarder te sanctioneren, vanuit de overweging dat deze verplichtingen betrekking hebben op de laatste stap naar de arbeidsmarkt. Ook is het denkbaar dat juist aan schending van de verplichting onder a. een zwaardere maatregel wordt verbonden. Als het niet meewerken aan het opstellen van een trajectplan ertoe kan leiden dat geen recht op inkomensvoorziening ontstaat, zou de iets minder verwijtbare gedraging (onvoldoende meewerken) ook met een navenant lichtere maatregel bestraft kunnen worden. Een hoger percentage van bijvoorbeeld 40% zou daarom ook verdedigbaar zijn.

#### **Zeer ernstige misdragingen**

Afzonderlijke aandacht verdient de verplichting om de inkomensvoorziening te verlagen als de jongere zich zeer ernstig misdraagt (artikel 41, eerste lid, WIJ). Het betreft gedragingen die in het maatschappelijk verkeer in alle gevallen als onacceptabel worden beschouwd (conform artikel 18, tweede lid, WWB). De redactie van artikel 41, eerste lid, WIJ wijkt af van die van artikel 18, tweede lid, WWB en laat ruimte open voor de gedachte dat een zeer ernstige misdrijving niet afhankelijk zou zijn van de context waarin deze zich afspeelt, zolang deze zich maar tot het 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.

### **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 deze verordening gefaciliteerd. Anderzijds staat daar wel wat tegenover. De jongere is verplicht het aanbod te aanvaarden en verplichtingen die aan het werkleeraanbod zijn gekoppeld na te leven. Komt de jongere die verplichtingen niet na, dan vormt dat een grond voor verlaging van de inkomensvoorziening. Beide verordeningen sluiten dus op elkaar aan. In verband daarmee is in de verordening werkleeraanbod herhaald dat onder de voorwaarden, genoemd in artikel 21 WIJ het werkleeraanbod ingetrokken kan worden.

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