



Aan de gemeenteraad

Zaaknummer

637687

Onderwerp: **Aanpassing handhaving uniforme arbeidsverplichtingen Participatiewet**

Voorstel

1. In te stemmen met een wijziging van de duur van een maatregel bij het niet nakomen van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen als bedoeld in art.18, vierde lid, van de Participatiewet en deze wijziging met terugwerkende kracht in laten gaan per datum van uw besluit, om zo recht te doen aan de uitleg van de wet.
2. Hiertoe de bijbehorende verordening tot wijziging van Afstemmingsverordening vast te stellen.

Inleiding

De Afstemmingsverordening beschrijft alle gedragingen van inwoners met een bijstandsuitkering waarvoor de gemeente de bijstandsuitkering kan verlagen. Ook staan in deze verordening de hoogte en duur van de verlagingen. De raad heeft een verordeningsplicht en heeft de Afstemmingsverordening op 15 december 2014 vastgesteld bij het in werking treden van de Participatiewet.

Naar aanleiding van een recente uitleg van de Centrale Raad van Beroep over de wettekst van de Participatiewet is een wijziging van de Arnhemse Afstemmingsverordening noodzakelijk.

Inwoners met een algemene bijstandsuitkering moeten een aantal uniforme arbeidsverplichtingen nakomen. Deze (acht in totaal) staan beschreven in [art. 18, vierde lid, van de Participatiewet](#). Als inwoners met een algemene bijstandsuitkering arbeidsverplichtingen niet nakomen moet (dwingend recht) de gemeente verplicht een verlaging op de uitkering toe passen van 100%. De duur van de maatregel kan de gemeente zelf vaststellen (1, 2 of 3 maanden). Eind 2014 heeft de raad besloten om bij het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid de uitkering met 2 maanden te verlagen. Bij het niet nakomen van andere verplichtingen is besloten de uitkering met 1 maand te verlagen. De Centrale Raad van Beroep heeft bepaald dat gemeenten wat betreft de duur van de maatregel niet mogen differentiëren. De gemeente Arnhem is overigens zeker niet de enige gemeente die deze differentiatie heeft toepast. Om de wet correct toe te passen stelt het college voor om ook in het geval van het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid de maatregel gedurende 1 maand op te leggen. Direct toen eind vorig jaar de Centrale Raad van Beroep kwam met verheldering van de wettekst op dit punt, is de werkinstructie voor de uitvoering gewijzigd en is de maatregel van 2 maanden 100% niet meer opgelegd.

Beoogd effect

- De gemeente Arnhem handelt volgens de meest actuele interpretatie van de Participatiewet.
- De hoogte en duur van een maatregel bij niet naleving van de uniforme arbeidsverplichtingen van bijstandsgerechtigden is voor alle verplichtingen gelijk.



Argumenten

1.1 *Er is recent meer duidelijkheid over interpretatie van de wettekst op dit onderdeel*

De Centrale Raad van Beroep heeft bepaald dat iedere overtreding uit art. 18 van de Participatiewet op gelijke wijze gesanctioneerd dient te worden (zelfde hoogte maar ook zelfde *duur*). Gezien de uitspraak hebben we de wettekst op dit onderdeel toentertijd onbedoeld onjuist geïnterpreteerd.

De geüniformeerde arbeidsverplichtingen zijn pas met de komst van de Participatiewet in de wet gekomen; voor die tijd konden gemeenten zelf bepalen hoe hoog en hoe lang de maatregel moest duren. Dit leverde veel verschillen tussen gemeenten op en dat vond de wetgever onwenselijk. Met de komst van de Participatiewet zijn de maatregelen voor schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen **in hoogte** geüniformeerd naar 100%. Voor wat betreft **de duur** heeft de gemeente de keus uit 1, 2 of 3 maanden.

De gemeenteraad heeft eind 2014 de Afstemmingsverordening vastgesteld. Het belangrijkste uitgangspunt bij de opstelling van de afstemmingsverordening eind 2014 was dat het bestaande maatregelenbeleid zo veel als mogelijk werd gecontinueerd. Differentiatie in sanctionering werd ook toegepast bij de voorloper van de afstemmingsverordening: de maatregelenverordening WWB. Besloten werd om bij het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid de uitkering met 2 maanden te verlagen. Bij het niet nakomen van alle andere verplichtingen is besloten de uitkering met 1 maand te verlagen. Het college heeft het toen zo opgevat als dat de gemeente een vrije keus had om per verplichting te bepalen hoe lang de maatregel moest duren.

Recent is jurisprudentie beschikbaar over interpretatie van dit onderdeel van de wettekst. Op 24 augustus 2021 heeft de Centrale Raad van Beroep bepaald dat het niet geoorloofd is te differentiëren in de duur van de maatregel, afhankelijk van de ernst van de gedragingen van de bijstandsgerechtigde. De Centrale Raad van Beroep baseert zich hierbij op de wettekst en de Nota van Toelichting bij het wetsvoorstel van de Participatiewet. De Centrale Raad voor Beroep stelt vast dat de wet niet expliciet voorschrijft dat je mag differentiëren in de duur van een maatregel, afhankelijk van de ernst van de overtreding. De uitspraak zegt dat uit wettekst en uit de toelichting daarop niet blijkt dat de wetgever aan de gemeenteraad de bevoegdheid heeft gegeven om in de Afstemmingsverordening, naast de keuze voor een standaardduur van één, twee of drie maanden, onderling verschil te maken in (te differentiëren naar) de duur van een maatregel op basis van de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid.

Vervolgens stelt zij dat je uitsluitend mag differentiëren in de duur van de maatregelen als er sprake is van herhaalde schending. Daar leidt de Centrale Raad uit af dat verdere differentiatie niet mogelijk is. De door de wetgever gegeven mogelijkheid om een keuze te maken tussen één, twee of drie maanden moet gelden voor alle geharmoniseerde verplichtingen. Differentiatie in de Afstemmingsverordening met betrekking tot deze geharmoniseerde verplichtingen (zoals ook in Arnhem sinds 2014 het geval is) leidt tot een verdergaand onderscheid dan de wetgever heeft beoogd.

1.2 *Alle acht arbeidsverplichtingen op een gelijke wijze handhaven.*

Omdat de wettekst zo gelezen moet worden dat de gemeenteraad niet de bevoegdheid heeft differentiatie aan te brengen naar hoogte en duur van de maatregel, stelt het college voor de sanctionering van het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid gelijk te trekken met alle andere mogelijke overtredingen.



1.3 *Aanpassing per datum van het besluit voldoet.*

Op het moment dat in september de jurisprudentie beschikbaar kwam met verheldering van de wettekst op dit punt, is de maatregel van 2 maanden 100% m.b.t. artikel 18, vierde lid, sub a, van de Participatiewet niet meer opgelegd. De werkinstructie is hier direct op aangepast.

2.1 *Een wijziging van de Afstemmingsverordening is een bevoegdheid van de raad.*

Deze is vastgesteld op 15 december 2014 en tussentijds is deze op 1 januari 2017 gewijzigd.

Kanttekeningen en risico's

1.1 *We willen een betrouwbare gemeente zijn.*

Pas met de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van augustus is ons – en ook andere gemeenten - duidelijk geworden dat de keus voor een bepaalde duur voor álle geüniformeerde arbeidsverplichting gold en dat we niet per type overtreding mogen kiezen. Bij nader inzien hebben we de wet dus niet goed geïnterpreteerd. De informatie die tot de juiste keuze had moeten leiden (de Nota van toelichting) was in 2015 ook al voorhanden. Daarom meent het college de opgelegde maatregelen sinds 1 januari 2015 te moeten herzien.

Juridisch gezien is er geen noodzaak/verplichting voor aanpassing van de Afstemmingsverordening met terugwerkende kracht vanaf begin 2015. Immers, de inmiddels opgelegde maatregelen staan in rechte vast. Bovendien is zoals gezegd op het moment dat de jurisprudentie beschikbaar kwam met verheldering op dit punt, de maatregel van 2 maanden 100% m.b.t. artikel 18, vierde lid, sub a, van de Participatiewet niet meer opgelegd.

Desondanks vinden wij het redelijk en getuigen van een betrouwbare overheid om in dit geval waar mogelijk alle (in ieder geval zoveel mogelijk) opgelegde maatregelen o.g.v. artikel 18, vierde lid, sub a, van de Participatiewet sinds 2015 ambtshalve te herzien. We weten inmiddels dat het gaat om 76 maatregelen waarbij 2 maanden 100% van de uitkering is ingehouden. Een herziening zou betekenen dat het betreffende huishouden wordt gecompenseerd voor 1 maand van de destijds geldende bijstandsuitkering. Hierbij geven wij uw raad wel het volgende mee:

- Het moet uitvoerbaar zijn.
- Een herziening heeft ook risico's voor de inwoner. Immers: het compenseren van 1 maand bijstandsuitkering wordt door de belastingdienst gezien als inkomen, met mogelijk gevolgen voor toeslagen die de inwoner ontvangt. Dit kan betekenen dat de inwoner een naheffing ontvangt. We weten dat dit in de praktijk tot problemen kan leiden. Dit kan voorkomen worden als de inwoner bij de Belastingdienst kenbaar maakt dat het een nabetaling betreft van een vorig jaar en dus "bijzonder inkomen" betreft. Die inkomsten tellen dan niet mee voor bijvoorbeeld de vaststelling van het inkomen voor de huurtoeslag. Dit moet dus wel kenbaar gemaakt worden aan de Belastingdienst. Bij een herstelactie zullen we de inwoner hierop attenderen in de beschikking. Ook kunnen we aangeven dat inwoners die woonachtig zijn in Arnhem contact kunnen opnemen met Goed Geregeld Arnhem, voor persoonlijke hulp bij de belastingaangifte.
- Een herziening gaat gepaard met kosten (zie financiën).

Participatie

Niet van toepassing



Financiën

Het aanpassen van de Afstemmingsverordening met ingang van 1 januari 2022 heeft op zichzelf geen financiële consequenties.

Het herzien van 76 maatregelen die sinds 2015 zijn opgelegd kost naar schatting maximaal € 120.000,-, afhankelijk van de hoogte van de uitkering. Daar komen nog uitvoeringskosten bij. Gezien het incidentele karakter van de kosten komen wij hier op terug in de eerste of tweede tussenrapportage van 2022 en worden financiële consequenties dan opgenomen binnen het programma Participatie.

Uitvoering

Naast het aanpassen van de verordening, is de werkinstructie voor de uitvoering inmiddels aangepast. De uitvoering van de herziening wordt ter hand genomen zodra de besluitvorming in de raad is afgerond.

Communicatie

Met de betrokkenen wordt per brief gecommuniceerd.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Afstemmingsverordening aangepast



Besluit van

Zaaknummer

637687

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 8 februari 2022

gelet op artikel 8, eerste lid, onder a, van de Participatiewet;

besluit:

vast te stellen de

VERORDENING TOT WIJZIGING VAN DE AFSTEMMINGSVERORDENING GEMEENTE ARNHEM 2015

Artikel I Wijziging

De verordening wordt als volgt gewijzigd:

- A. Artikel 10 komt te luiden:
'Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de verlaging 100 % van de bijstandsnorm gedurende één maand.'
- B. Artikel 11 komt te luiden:
'Als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen kan bij een verlaging als bedoeld in artikel 10 de verlaging worden toegepast over twee maanden waarbij zowel aan de maand van oplegging als aan de daaropvolgende maand de helft van de verlaging wordt toebedeeld.'

Artikel II Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op de dag na die waarop deze wordt bekendgemaakt.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 2022.

De griffier,

De voorzitter,