

Reactie Wolters Kluwer Schulinc n.a.v. Internetconsultatie  
Aanpassing Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten en Besluit  
Participatiewet vanwege Participatiewet in balans

## Inhoud

Algemene opmerkingen .....	3
Overzicht .....	3
Tekortschietend besef van de verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan .....	3
Wet handhaving sociale zekerheid.....	4
Hoogte en duur van de maatregel in artikel 2 .....	4
Nadere regels in de afstemmingsverordening .....	4
Meer weten/ contactgegevens .....	5

## Algemene opmerkingen

Deze aanbevelingen zijn opgesteld door juridisch specialisten van de kennisbank Schulinck Participatiewet. Dit betekent dat het wetsvoorstel is beoordeeld vanuit de Participatiewet. Hierbij staat centraal wat de gevolgen zijn voor de uitvoerders van deze specifieke wet.

## Overzicht

Ten grondslag aan de wijziging van het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten (hierna: Maatregelenbesluit) ligt - naast het herstellen van een aantal hardheden – de wens om het bereik van het Maatregelenbesluit te verbreden. Door het bereik van het Maatregelenbesluit te verbreden naar de gehele sociale zekerheid, wordt uniformiteit bevorderd. Uniformiteit draagt bij aan meer kenbaarheid en voorspelbaarheid van het maatregelenbeleid over de hele breedte van de sociale zekerheid. Vanuit het burgerperspectief was het verschil in maatregelenbeleid tussen UWV, de SVB en gemeenten moeilijk uitlegbaar. Dit staat in de Nota van Toelichting.

De wens voor uniformiteit is begrijpelijk. Dit gaat in het huidige voorstel wel ten koste van de overzichtelijkheid van de maatregelwaardige gedragingen per wet. De maatregelwaardige gedragingen staan op dit moment geconcentreerd in de diverse materiewetten. Denk aan de Participatiewet, IOAW en de IOAZ. In het voorstel komen de maatregelwaardige gedragingen terecht in de artikelen 3, 4, 5, 7 en 7a tussen de maatregelwaardige gedragingen van alle andere wetten waarop het Maatregelenbesluit betrekking heeft.

Ook staat in de Nota van Toelichting dat een aantal geüniformeerde verplichtingen uit de Participatiewet is verdwenen. Een aantal maatregelwaardige uit het huidige artikel 18 lid 4 Participatiewet komt niet meer terug in het voorgestelde Maatregelenbesluit. Daarmee is het voor de uitvoering niet altijd duidelijk of deze gedragingen nu niet meer maatregelwaardig zijn, of dat deze moeten worden begrepen onder een andere (algemene) maatregelwaardige gedraging. Een voorbeeld hiervan is het (niet) uitvoering geven aan de door het college opgelegde verplichting om ingeschreven te staan bij een uitzendbureau (nu geregeld in artikel 18 lid 4 onderdeel b Participatiewet).

De Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel Participatiewet in balans geeft hierover geen duidelijkheid.

## Tekortschietend besef van de verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan

Een maatregel wegens het betonen van tekortschietend besef van de verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan wordt niet geregeld in het Maatregelenbesluit. In de Nota van Toelichting staat hierover het volgende: *“Tot slot is de maatregeloplegging voor tekortschietend besef van de verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan niet geregeld in het onderhavige besluit, maar in de PW met nadere uitwerking bij gemeentelijke verordening.”*

Het verdient aanbeveling om in de toelichting aandacht te besteden aan wat de reden is voor de keuze om de maatregel voor deze maatregelwaardige gedraging niet te regelen in het Maatregelenbesluit maar in de Participatiewet en uitwerking bij verordening. Omdat dit afwijkt van alle andere maatregelwaardige gedragingen, kan dit vragen oproepen bij de instanties die uitvoering geven aan het Maatregelenbesluit. Dit staat overigens wel in de Memorie van Toelichting bij de Participatiewet in balans, maar omdat dit ook in de Nota van Toelichting bij de wijziging van het Maatregelenbesluit aan de orde komt, past ook daar een nadere toelichting.

Ten overvloede: in de Memorie van Toelichting bij de Participatiewet staat hierover: *“Omdat het niet goed mogelijk is een maatregel ten aanzien van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor*

de voorziening in het bestaan in een categorie in te delen, is dit een onderwerp dat ook bij verordening door de gemeente om uitwerking blijft vragen.

### Wet handhaving sociale zekerheid

In de Participatiewet in balans wordt een grondslag gecreëerd om nadere regels te stellen voor het verlagen van de bijstand (artikel 18 lid 7 zoals voorgesteld in de Participatiewet in balans). In de voorgestelde wijziging van het Maatregelenbesluit wordt geregeld dat het Maatregelenbesluit mede wordt gebaseerd op deze grondslag.

In [2023](#) heeft ook de Wet handhaving sociale zekerheid ter consultatie gelegen. Het voorstel dat ter consultatie lag voorzag in een grond om bij algemene maatregel van bestuur regels vast te stellen over de hoogte van een maatregel. De voorgestelde wijziging is niet gebaseerd op de voorgestelde Wet handhaving sociale zekerheid. Hierdoor kan worden afgevraagd of de regering nog wel voornemens is het voorstel Wet handhaving sociale zekerheid bij de Tweede Kamer in te dienen. Het is aan te bevelen hierover te communiceren als dat duidelijk is. Temeer omdat veel veranderingen afkomen op de uitvoering van de Participatiewet. Mocht de Wet Handhaving sociale zekerheid wel nog worden ingediend bij de Tweede Kamer, dan roept dat vragen op. Wat is dan de verhouding met het voorgestelde Maatregelenbesluit? En moet de Wet handhaving sociale zekerheid dan niet worden genoemd in het Maatregelenbesluit?

### Hoogte en duur van de maatregel in artikel 2

De hoogte van de maatregel in artikel 2 wordt niet eenduidig omschreven:

- Artikel 2 lid 1 onderdeel a t/m c stelt de hoogte van de maatregel op een x-percentages.
- Artikel 2 lid 1 onderdeel d en e spreekt over een (gehele of gedeeltelijke) weigering van de uitkering.

De duur van de maatregel in artikel 2 wordt niet eenduidig omschreven:

- Artikel 2 lid 1 onderdeel a t/m c en e drukt de duur van de maatregel uit in maanden.
- Artikel 2 lid onderdeel d drukt de duur van de maatregel uit in weken.

Daarbij moet worden opgemerkt dat de Participatiewet thans geen weigering van de uitkering kent, maar alleen afstemming. De Participatiewet in balans creëert ook geen grondslag voor het weigeren van de bijstand. Moet weigeren van de uitkering dan worden gelezen als het opleggen van een maatregel (afstemmen van de bijstand)?

De maximale duur van de maatregel zoals omschreven in artikel 2 lid 1 kan in sommige gevallen mogelijk (ver) liggen boven wat in het kader van afstemmen van bijstand nog redelijk is. Denk bijvoorbeeld aan een maatregel van 100% gedurende 6 maanden (artikel 2 lid 1 onderdeel d). Hierbij moet worden bedacht dat de bijstand het laatste vangnet is. Het verdient aanbeveling hier aandacht aan te besteden in de toelichting.

### Nadere regels in de afstemmingsverordening

Nadere regels over afstemmen kunnen daar waar het de Participatiewet, IOAW en IOAZ betreft worden neergelegd in een verordening. In de Nota van Toelichting staat hier het volgende over: *“Voor de Pw, IOAW en IOAZ is geregeld dat gemeenten de bevoegdheid houden om in verordeningen aanvullend regels te stellen op het gebied van maatregelenbeleid. (...)*

*De bandbreedte van maatregelen in iedere categorie en het afwegingskader geeft voldoende mogelijkheden om bij de oplegging van maatregelen rekening te houden met eerdere overtredingen. UWV, de SVB en het college kunnen invulling geven aan recidivebeleid via beleidsregels dan wel een*

*verordening.”*

Dit moet voor de Participatiewet worden gelezen met de verordeningsoopdracht in die wet, zoals dat luidt na wijziging door het wetsvoorstel Participatiewet in balans. Zie artikel 8 lid 1 aanhef en onderdeel a Participatiewet: *De gemeenteraad stelt bij verordening regels met betrekking tot:*

*a. het verlagen van de bijstand, bedoeld in artikel 18, tweede lid*

Vaste rechtspraak is thans dat de gemeentelijke verordening de criteria moet bevatten om de hoogte en de duur van de maatregel (afstemming) vast te kunnen stellen. Uit de verordening zelf moet voor een bijstandsgerechtigde duidelijk blijken welke gevolgen aan een gedraging kunnen worden verbonden. Anders mist de betreffende bepaling uit de verordening verbindende kracht. Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:CRVB:2018:770.

Hoe ziet de regelgever deze rechtspraak in verhouding tot de voorgestelde wijziging van het Maatregelenbesluit? Het Maatregelenbesluit voorziet in (soms ruime) bandbreedtes om te kunnen afstemmen. Is dit naar het idee van de regelgever voldoende grondslag om een maatregel op te kunnen baseren? Of is de gemeenteraad gehouden hierover nadere regels vast te stellen zodat bij elke gedraging en elke vorm van recidive exact duidelijk is wat de gevolgen hiervan zijn? Als de regelgever die mening is toegedaan, is het aan te bevelen dit nadrukkelijker op te nemen in de Nota van Toelichting. De Nota van Toelichting wekt op dit moment een vrijblijvende indruk en stelt dat in de verordening regels kunnen worden gesteld om aanvullend regels te stellen. De Nota van Toelichting gaat niet in op de situatie dat er geen aanvullende (of beter omschreven: invullende) regels worden gesteld.

## Meer weten/ contactgegevens

Deze aanbevelingen zijn opgesteld door juridisch specialisten van de kennisbank Schulinck Participatiewet van Wolters Kluwer, dé online kennisbank & helpdesk voor gemeenten.

Zij zijn verantwoordelijk voor de kennisbank Schulinck Participatiewet. Daarnaast ondersteunen zij gemeenten bij de uitvoering van de Participatiewet.

Meer informatie over Schulinck kunt u vinden op [www.schulinck.nl](http://www.schulinck.nl).