

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Ontwerpbesluit van
tot aanpassing van het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten en het Besluit
taaltoets Participatiewet vanwege de Participatiewet in balans en herziening van de
hoogte en duur van maatregelen

(KetenID WGK026296)

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
van 20 mei 2025, nr. 2025-0000097091;

Gelet op de artikelen 17, zesde lid, van de Algemene Kinderbijslagwet, 38, zesde lid, van
de Algemene nabestaandenwet, 17b, zesde lid, van de Algemene Ouderdomswet, 18,
zevende lid en 47c, vijfde lid, van de Participatiewet, 6ab, zesde lid, van de
Remigratiewet, 14, zesde lid, van de Toeslagenwet, 27, tiende lid, van de
Werkloosheidswet, 47, vijfde lid, van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering
zelfstandigen, 2:68, derde lid, en 3:39, vijfde lid, van de Wet
arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, 20, vijfde lid, van de Wet
inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen,
20, vijfde lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk
arbeidsongeschikte werkloze werknemers, 19, achtste lid, van de Wet
inkomensvoorziening oudere werklozen, 29, vijfde lid, van de Wet op de
arbeidsongeschiktheidsverzekering, 90, derde lid, van de Wet werk en inkomen naar
arbeidsvermogen en 45, zesde lid, van de Ziektewet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van datum, nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid van datum openlaten , nr. nr. invullen ,

HEBBEN GOEDGEVONDEN EN VERSTAAN:

ARTIKEL I

Het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt "een in onderdelen b tot en met m genoemde wet, onderscheidenlijk een remigratievoorziening op grond van de in onderdeel n genoemde wet," vervangen door "een in onderdelen b tot en met q genoemde wet".

2. Onder verlettering van de onderdelen o, p en q tot de onderdelen r, s en t worden drie onderdelen ingevoegd, luidende:

o. Pw: Participatiewet;

p. IOAW: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;

q. IOAZ: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;.

3. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel t (nieuw) door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

u. uitkering: uitkering, inkomensondersteuning als bedoeld in artikel 2:39, eerste lid, van de Wajong, toeslag als bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de TW, ouderdomspensioen en toeslag als bedoeld in de artikelen 7, eerste lid, en 8, eerste lid, van de AOW, kinderbijslag als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de AKW, bijstand als bedoeld in artikel 5 van de Pw en remigratievoorzieningen als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de RW.

B

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. De hoogte en duur van een op te leggen maatregel, met dien verstande dat een maatregel die minder dan € 25 bedraagt niet wordt opgelegd, wordt als volgt vastgesteld:

a. voor verplichtingen uit de eerste categorie, bedoeld in artikel 3, is de maatregel vijf procent van de uitkering gedurende een maand;

b. voor verplichtingen uit de tweede categorie, bedoeld in artikel 4, is de maatregel tien procent van de uitkering gedurende een maand;

c. voor verplichtingen uit de derde categorie, bedoeld in artikel 5, is de maatregel vijftientwintig procent van de uitkering gedurende een maand;

d. voor verplichtingen uit de vierde categorie, bedoeld in artikel 7, is de maatregel: een tijdelijk of blijvend gehele weigering van de uitkering; en

e. voor verplichtingen uit de vijfde categorie, bedoeld in artikel 7a, is de maatregel: een gehele of gedeeltelijke weigering van de uitkering gedurende ten hoogste een maand.

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. Indien het niet nakomen van de verplichting de belanghebbende niet in overwegende mate kan worden verweten, wordt:

a. de hoogte van de maatregel, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a, b, c, of d, juncto vierde lid, gehalveerd; en

b. de duur van de maatregel, bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, juncto vijfde lid, onderdelen a, b, c, d of e, beperkt tot ten hoogste 26 weken.

3. In het derde lid wordt "het bedrag aan kinderbijslag" vervangen door "bij een maatregel op grond van de AKW de kinderbijslag" en wordt "wordt de periode van een maand vervangen door een periode van een kwartaal" vervangen door "bedraagt, in afwijking van het eerste lid, de duur van een maatregel steeds de periode van een kwartaal".

4. Het vierde lid komt te luiden:

4. Voor de toepassing van het eerste lid, onderdeel d, wordt onder een gehele weigering verstaan:

- a. een weigering van dat deel van de uitkering dat niet tot uitbetaling zou zijn gekomen, indien de verplichting wel was nagekomen; of
- b. bij overtreding van de verplichtingen op grond van de IOAW en de IOAZ, bedoeld in artikel 7, onderdelen c, f of g: een weigering van de uitkering tot de mate waarin de belanghebbende inkomen uit arbeid zou hebben kunnen verwerven.

5. Het vijfde lid komt te luiden:

5. Voor de toepassing van het eerste lid, onderdeel d, is de duur van de maatregel:

- a. de periode dat de aanspraak op loon zou hebben kunnen gelden, bij de verplichtingen, bedoeld in artikel 7, onderdeel a;
- b. blijvend, bij de verplichtingen, bedoeld in artikel 7, onderdeel b;
- c. ten hoogste twee jaar, bij de verplichting in artikel 2:32, tweede lid, onderdelen a of b, van de Wajong, bedoeld in artikel 7, onderdeel c en de verplichting in artikel 30, eerste lid, onderdeel a, van de Wet WIA, bedoeld in artikel 7, onderdeel e;
- d. de duur van de loongerelateerde uitkering van de WGA-uitkering, bij de verplichting in artikel 30, derde lid, van de Wet WIA, bedoeld in artikel 7, onderdeel c;
- e. het verlengde tijdvak, bedoeld in artikel 25, negende lid, van de Wet WIA, bij de verplichting in artikel 88, eerste lid, onderdeel d, van de Wet WIA, bedoeld in artikel 7, onderdeel d; of
- f. ten hoogste drie maanden, bij de verplichtingen in de artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, van de Pw, 20, eerste lid, van de IOAW en 20, tweede lid, van de IOAZ, bedoeld in artikel 7, onderdelen c, f en g.

6. Het zesde lid komt te luiden:

6. Het bestuursorgaan kan afzien van het opleggen van een maatregel bij overtreding van een verplichting die is opgenomen in de eerste of tweede categorie.

7. Het zevende, achtste en negende lid vervallen.

C

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt "onderdelen b tot en met o" vervangen door "onderdelen b tot en met r".

2. In onderdeel a wordt "WAJONG" vervangen door "Wajong" en wordt "Wet arbeid en zorg" vervangen door "Wazo".

3. In onderdeel b vervalt "het tijdig doen van aangifte van werkloosheid en".

4. In onderdeel d wordt "en 15 van de AKW. Onder uitkering wordt tevens verstaan toeslag als bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de TW, ouderdomspensioen en toeslag als bedoeld in de artikelen 7 en 8 van de AOW, alsmede kinderbijslag als bedoeld in artikel 7 van de AKW en onder feiten en omstandigheden wordt onder meer verstaan" vervangen door "15 van de AKW en 5a van de RW, waarbij onder feiten en omstandigheden onder meer wordt verstaan".

5. In onderdeel e wordt "bedoeld in artikel 55, tweede lid, van de Wet SUWI" vervangen door "bedoeld in de artikelen 55, tweede lid, van de Wet SUWI, 17, vierde lid, van de Pw, 13, vierde lid, van de IOAW en 13, vierde lid, van de IOAZ".

6. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel h door een puntkomma worden de volgende onderdelen toegevoegd:

i. het voor de aanvraag bij UWV aan het college machtiging verlenen om onderzoek in te stellen naar de gegevens die noodzakelijk zijn voor verlening dan wel voortzetting van bijstand als bedoeld in artikel 41, tiende lid, van de Pw;

j. het op verzoek van het college overleggen van de schriftelijke overeenkomst en bewijzen van betaling als bedoeld in de artikelen 19a, tweede lid, van de Pw, 5, negende lid, van de IOAW en 5, achtste lid, van de IOAZ;

k. het gedurende een periode van zes maanden, gerekend vanaf de dag waarop het recht op bijstand ontstaat, meewerken aan het door het college in naam van de belanghebbende verrichten van betalingen uit de toegekende bijstand van huur, gas, water en stroom en de verplichte zorgverzekering, bedoeld in artikel 56a, tweede lid, van de Pw; of

l. het meewerken aan het door het college uit naam van de belanghebbende verrichten van noodzakelijke betalingen uit de toegekende bijstand, bedoeld in artikel 57, onderdeel a, van de Pw.

D

Artikel 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt "j, k, l en m" vervangen door "j tot en met m, o, p en q".

2. In onderdeel a wordt "en 12, tweede lid, onderdeel c, van de IOW" vervangen door ", 12, tweede lid, onderdeel c, van de IOW, 9, eerste lid, onderdeel b, van de Pw, 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW en 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAZ".

3. In onderdeel e wordt "registratie als werkzoekende" vervangen door "registratie als werkzoekende binnen een daarvoor vastgestelde termijn" en wordt "en 15, onderdeel a, van de IOW; of" vervangen door "15, onderdeel a, van de IOW, 9, eerste lid, onderdeel a, van de Pw, 37, eerste lid, onderdeel b, van de IOAW en 37, eerste lid, onderdeel b, van de IOAZ;".

4. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel f door een puntkomma worden de volgende onderdelen toegevoegd:

g. het verstrekken van informatie die is gevraagd met het oog op de arbeidsinschakeling, bedoeld in de artikelen 17, tweede lid, van de Pw, 13, tweede lid, van de IOAW en 13, tweede lid, van de IOAZ; of

h. maatschappelijke participatie, al dan niet met gebruikmaking van door het college aangeboden ondersteuning, indien arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is, bedoeld in de artikelen 9, eerste lid, onderdeel c, van de Pw, 37, eerste lid, onderdeel f, van de IOAW en 37, eerste lid, onderdeel f, van de IOAZ.

E

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift vervalt "algemeen".

2. In de aanhef wordt "b tot en met d, f, g en m" vervangen door "b, c, d, f, g, m, o, p en q".

3. In onderdeel b wordt "WAZ, 2:8" vervangen door "WAZ en 2:8" en vervalt "en 14, tweede lid, onderdeel d, van de IOW zoals dat luidde op 30 juni 2012".

4. In onderdeel c wordt "WAZ, 2:31" vervangen door "WAZ en 2:31" en vervalt "en 14, tweede lid, onderdeel e, van de IOW zoals dat luidde op 30 juni 2012".

5. Aan het slot van onderdeel e vervalt "of".

6. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel f door een puntkomma worden de volgende onderdelen toegevoegd:

g. het voorkomen werkloos te zijn of te blijven door in onvoldoende mate te trachten passende of algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, bedoeld in de artikelen 24, eerste lid, onderdeel b, ten eerste, van de WW, 15, onderdeel b, van de IOW, 9, eerste lid, onderdeel a, van de Pw, 20, eerste lid, onderdeel d, jo. 37, eerste lid, onderdeel a, van de IOAW, 20, tweede lid, onderdeel d, jo. 37, eerste lid, onderdeel a, van de IOAZ, 30, eerste lid, onderdeel b, van de ZW, 30, eerste lid, onderdeel b, van de Wet WIA en 2:32, tweede lid, onderdeel c, van de Wajong;

h. het in verband met de te verrichten arbeid eisen te stellen die het aanvaarden of verkrijgen van passende of algemeen geaccepteerde arbeid belemmeren dan wel nalaten hetgeen inschakeling in arbeid belemmert, bedoeld in de artikelen 24, eerste lid, onderdeel b, ten vierde, van de WW, 15, onderdeel d, van de IOW, 30, eerste lid, onderdeel c, van de ZW, 30, eerste lid, onderdeel c, van de Wet WIA, 2:32, tweede lid, onderdeel d, van de Wajong, 37, eerste lid, onderdeel d, van de IOAW en 37, eerste lid, onderdeel d, van de IOAZ;

i. het nakomen van op grond van hoofdstuk VI WW opgelegde verplichtingen, bedoeld in artikel 26, eerste lid, onderdeel i, van de WW;

j. het meewerken aan door zijn werkgever of door een door die werkgever aangewezen deskundige gegeven redelijke voorschriften of getroffen maatregelen, die erop gericht zijn de verzekerde dan wel belanghebbende in staat te stellen passende arbeid te verrichten, bedoeld in de artikelen 45, eerste lid, onderdeel m, van de ZW en 28, onderdeel h, van de WAO;

k. het verrichten van voldoende re-integratie-inspanningen in de periode voorafgaand aan de aangifte door de werkgever van de ongeschiktheid van de verzekerde, bedoeld in artikel 45, eerste lid, onderdeel m, van de ZW, dan wel voorafgaand aan de aanvraag voor toekenning van WAO-uitkering, bedoeld in artikel 28, onderdeel h, van de WAO;

l. het voorkomen van het ontstaan en bestaan van een recht op uitkering, bedoeld in artikel 28 van de Wet WIA;

m. het vergroten van de mogelijkheden tot het verrichten van arbeid, bedoeld in de artikelen 29 van de Wet WIA, 14, tweede lid, onderdeel c, van de IOW, 29g van de ZW en 2:31, tweede lid, onderdelen d en e, van de Wajong;

n. het beperken van het bestaan van arbeidsongeschiktheid of verminderde arbeidsgeschiktheid, bedoeld in artikel 2:8, eerste lid, van de Wajong;

o. het naleven van door het college opgelegde verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling, die verband houden met aard en doel van een bepaalde vorm van bijstand of die strekken tot vermindering of beëindiging van bijstand, bedoeld in artikel 55 van de Pw;

p. het gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen maatschappelijke participatie, gericht op arbeidsinschakeling, bedoeld in de artikelen 9, eerste lid, onderdeel b, van de Pw, 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAW en 37, eerste lid, onderdeel e, van de IOAZ;

q. het meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak, bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de Pw;

r. het meewerken aan scholing, opleiding of activiteiten, gericht op inschakeling in de arbeid, alsmede het beschikbaar zijn voor de voorzieningen van de Pw, IOAW en IOAZ en het meewerken aan het verkrijgen van die voorzieningen als bedoeld in de artikelen 9, eerste lid, onderdeel b, van de Pw, 37, eerste lid, onderdeel f, van de IOAW en 37, eerste lid, onderdeel f, van de IOAZ;

s. het niet in onvoldoende mate beheersen van de vaardigheden in de Nederlandse taal of niet voldoen aan de voortgang die kan worden verwacht met het verwerven van de vaardigheden in de Nederlandse taal, bedoeld in artikel 18b van de Pw.

F

Artikel 6 vervalt.

G

Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt "artikel 1, onderdelen b tot en met h" vervangen door "artikel 1, onderdelen b tot en met h, o, p en q".

2. In onderdeel c wordt "of door een jonggehandicapte" vervangen door ", door een jonggehandicapte" en wordt "van de Wajong; of" vervangen door "van de Wajong, door een belanghebbende als bedoeld in artikel 20, eerste lid, onderdeel a en b, van de IOAW of door een belanghebbende die arbeid in dienstbetrekking heeft aanvaard als bedoeld in artikel 20, tweede lid, onderdeel a en b, van de IOAZ;".

3. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel d door een puntkomma worden de volgende onderdelen toegevoegd:

e. het verrichten van passende arbeid, bedoeld in artikel 30, eerste lid, onderdeel a, van de Wet WIA;

f. het aanvaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel a, van de Pw, dan wel het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid, bedoeld in de artikelen 20, eerste lid, onderdeel c, jo. 37, eerste lid, onderdeel c, van de IOAW en 20, tweede lid, onderdeel c, jo. 37, eerste lid, onderdeel c, van de IOAZ; of

g. het niet door eigen toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgen, bedoeld in de artikelen 20, eerste lid, onderdeel d, jo. 37, eerste lid, onderdeel a, van de IOAW en 20, tweede lid, onderdeel d, jo. 37, eerste lid, onderdeel a, van de IOAZ.

H

In artikel 7a wordt "en i tot en met m" vervangen door ", i tot en met m, o, p en q" en wordt "en 15, onderdeel f, van de IOW" vervangen door "15, onderdeel f, van de IOW, 9, zesde lid, van de Pw, 37, eerste lid, onderdeel g, van de IOAW en 37, eerste lid, onderdeel g, van de IOAZ".

I

In artikel 8, eerste lid, wordt "worden het percentage" vervangen door "kan het bestuursorgaan het percentage", wordt "met 50% verhoogd" vervangen door "verdubbelen. Indien de belanghebbende een verplichting uit de derde categorie, bedoeld in artikel 5, voortdurend niet of niet behoorlijk nakomt, kan het bestuursorgaan de hoogte van de maatregel vaststellen op ten hoogste 100% van de uitkering".

J

In artikel 9 wordt "artikelen 3 tot en met 8" vervangen door "artikelen 3 tot en met 7a".

K

Artikel 10 komt te luiden:

Artikel 10. Overgangsrecht

Ten aanzien van besluiten die een bestuursorgaan heeft genomen voor het tijdstip van inwerkingtreding van het Besluit van PM tot aanpassing van het Maatregelenbesluit en het Besluit taaltoets Participatiewet vanwege de Participatiewet in balans en herziening van de hoogte en duur van maatregelen (Stb. PM), op grond van artikelen die in dat besluit gewijzigd of vervallen zijn, blijft dit besluit van toepassing zoals dat luidde op de dag voorafgaand aan dat tijdstip van inwerkingtreding.

L

In artikel 10a wordt "artikel 6aa, zesde lid, van de Remigratiewet" vervangen door "de artikelen 6ab, zesde lid, van de RW, 18, zevende lid, en 47c, vijfde lid, van de Pw, 20, vijfde lid, van de IOAW en 20, vijfde lid, van de IOAZ".

ARTIKEL II

In artikel 1 van het Besluit taaltoets Participatiewet wordt "artikel 18b, tweede, tiende en elfde lid" vervangen door "artikel 18b, tweede lid".

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking met ingang van PM.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

Y.J. van Hijum

NOTA VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

1.1 Algemeen

De socialezekerheidswetten die worden uitgevoerd door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de Sociale verzekeringsbank (SVB) en gemeenten¹ kennen verschillende verplichtingen voor uitkeringsgerechtigden. Een belangrijke verplichting is de inlichtingenplicht. Bij overtreding hiervan kan een bestuurlijke boete worden opgelegd.² Naast de inlichtingenplicht moeten uitkeringsgerechtigden aan verschillende andere wettelijke verplichtingen voldoen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het tijdig inleveren van formulieren, gehoor geven aan een oproep om te verschijnen op het kantoor van de uitkeringsinstantie, voldoen aan de verplichtingen in het re-integratieplan of meewerken aan een geneeskundig onderzoek. Als een uitkeringsgerechtigde een dergelijke verplichting overtreedt, kan het bestuursorgaan een maatregel opleggen om naleving van de plicht te bewerkstelligen. Een maatregel is een tijdelijke of blijvende, gehele of gedeeltelijke weigering van de uitkering.³ Het is ook mogelijk een maatregel op te leggen voor overtreding van de inlichtingenplicht als iemand niet binnen de vastgestelde termijn gevolg geeft aan een verzoek om alle feiten en omstandigheden mede te delen waarvan redelijkerwijs duidelijk is dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering, het geldend maken van het recht op uitkering, de hoogte of de duur van de uitkering.

Een maatregel heeft een zogenaamd reparatoir karakter. Dat betekent onder meer dat maatregelen zijn gericht op het bevorderen van de naleving van de verplichting in de toekomst.⁴ Het reparatoire karakter van de maatregel neemt niet weg dat een verlaging van inkomsten invloed heeft op de mate waarin iemand in het levensonderhoud kan voorzien. Daarmee kan een maatregel grote gevolgen hebben voor belanghebbende. Zo kan het niet naleven van de verplichting om mee te werken aan een arbeidsongeschiktheidsonderzoek bijvoorbeeld leiden tot een korting op de uitkering van 10 procent gedurende een maand. Ook kan een maatregel in het geval van ernstige misdrijvingen een punitief karakter lijken te hebben, gelet op de verwantschap met strafrechtelijke gedragingen als mishandeling, belediging en bedreiging. Ook hier is het doel van de maatregel echter om het gewenste bedrag te bevorderen en niet om te straffen. Als een gedraging dusdanig ernstig is dat bestraffing noodzakelijk is, is het strafrecht daarvoor de aangewezen route.

In het Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten (hierna: Maatregelenbesluit) is de bevoegdheid om een maatregel op te leggen nader ingevuld. Zo is in het besluit onder

¹ Formeel het college van burgemeester en wethouders. Voor de leesbaarheid van de toelichting wordt 'gemeenten' hier gehanteerd.

² Een bestuurlijke boete wordt opgelegd bij het niet, onvolledig of onjuist verstrekken van gegevens die (kunnen) dienen ter vaststelling van het recht op uitkering. Omdat voor overtreding van de inlichtingenplicht het Boetebesluit socialezekerheidswetten geldt, wordt hier in deze toelichting niet nader op ingegaan.

³ Het gaat om een gehele of gedeeltelijke weigering van de uitbetaling van de uitkering, niet om de weigering van het recht op de uitkering. In de Pw, IOAW en IOAZ wordt in dit verband ook over 'verlagen van de uitkering' gesproken.

⁴ Zie ook artikel 5:2 Algemene wet bestuursrecht, dat expliciet regelt dat een herstelsanctie strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding.

meer de hoogte en duur van maatregelen voorgeschreven. Met onderhavige aanpassing van het Maatregelenbesluit vinden wijzigingen plaats in deze nadere invulling.

1.2 Aanleiding en noodzakelijkheid wijziging

De aanleiding voor deze wijziging van het Maatregelenbesluit is tweeledig. Allereerst zijn de Participatiewet (Pw), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) onder de reikwijdte van het Maatregelenbesluit gebracht. Het Maatregelenbesluit gold tot dit moment alleen voor de werknemersverzekeringen en de volksverzekeringen. Met de Participatiewet in balans, zijn de Pw, de IOAW en de IOAZ gewijzigd. In de Pw is een aantal geüniformeerde verplichtingen komen te vervallen. De standaard verlaging van 100 procent in reactie op overtreding van deze geüniformeerde verplichtingen werd door zowel gemeenten als bijstandsgerechtigden als te strikt en disproportioneel ervaren. De Participatiewet in balans biedt ook de mogelijkheid om het maatregelenbeleid voor eerdergenoemde wetten te differentiëren. Daartoe is in voornoemde drie wetten een grondslag opgenomen voor het stellen van nadere regels ten aanzien van het verlagen van de uitkering in een algemene maatregel van bestuur. Vanuit het burgerperspectief was het verschil in maatregelenbeleid tussen UWV, de SVB en gemeenten moeilijk uitlegbaar. Zeker gezien het feit dat veel mensen te maken hebben met een stapeling of opeenvolging van regelingen die worden uitgevoerd door verschillende bestuursorganen.⁵ 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.

Naast het verbreden van het bereik van het Maatregelenbesluit, zijn er ook andere redenen om het besluit te wijzigen. Het Maatregelenbesluit kende een aantal hardheden die een evenredige handhaving in de weg staat. In het rapport 'Tussen staat en menselijke maat' stelde ook de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur vragen bij de proportionaliteit van het maatregelenbeleid.⁶ Dit blijkt ook uit de uitvoeringspraktijk, waar regelmatig naar buitenwettelijke oplossingen wordt gezocht om onevenredige handhaving te voorkomen. Om meer balans te brengen in het maatregelenbeleid is het Maatregelenbesluit op verschillende punten aangepast. Zo zijn de hoogte en de duur van de maatregelen herzien en is van de recidivebepaling een bevoegdheid gemaakt. Het besluit geeft ook nadere invulling aan de ruimte die de materiewetten bieden om vast te leggen in welke gevallen kan worden afgezien van het opleggen van een maatregel. Voor een aantal verplichtingen betekent dit dat het bestuursorgaan de ruimte krijgt om zelf te beoordelen of het opleggen van een sanctie passend is. Bovengenoemde wijzigingen sluiten aan bij de doelstellingen van de Participatiewet in balans⁷ om een meer gedifferentieerd maatregelenbeleid te bewerkstelligen. Ook sluiten deze wijzigingen aan bij de doelstelling van de brede herijking van het handhavingsbeleid in de sociale zekerheid⁸ en het daaruit voortvloeiende wetsvoorstel Handhaving sociale

⁵ Wanneer er sprake is van een samenloop van regelingen en een betrokkene in het kader van verschillende regelingen diens verplichtingen niet naleeft, wordt er voor elke regeling een eigen sanctioneringsproces doorlopen.

⁶ Kamerstukken II, 17 050, nr. 2021D45218, 2021.

⁷ [Wijziging van de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening en oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen in verband met het op onderdelen in balans brengen van deze wetten tussen bestaanszekerheid, re-integratie en handhaving \(Participatiewet in balans\) | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

⁸ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II, 17 050, nrs. 601, 603, 605 en 609.

zekerheid⁹. Het doel van dit wetsvoorstel is om passend handhaven mogelijk te maken, door een wettelijk afwegingskader te introduceren en de uitvoering meer ruimte te geven om aan de hand van een wettelijk afwegingskader te bepalen welke sanctie passend is. Onderliggende wijziging van het Maatregelenbesluit loopt vooruit op wijzigingen die zijn beoogd met dat wetsvoorstel, voor zover het wettelijke kader daar nu al ruimte voor biedt.

Om te borgen dat een gedifferentieerd maatregelenbeleid met ruimte voor de uitvoering niet ten koste gaat van het streven naar meer uniformiteit binnen het stelsel zijn, in overleg met de uitvoering, heldere kaders voor de hoogte en duur van maatregelen opgenomen in het besluit. Ook is de indeling van verplichtingen in verschillende maatregelcategorieën geüniformeerd. Dit leidt ertoe dat wanneer een maatregel wordt opgelegd, dit binnen het hele stelsel op dezelfde wijze gebeurt. De ruimte voor de uitvoering zit met name in het proces om tot de keuze voor het al dan niet opleggen van een maatregel te komen.

1.3 Toepasselijke wetten

Het onderhavige besluit stelt regels met betrekking tot op te leggen bestuurlijke maatregelen op grond van de volgende wetten:

- Werkloosheidswet (WW);
- Ziektewet (ZW);
- Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO);
- Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA);
- Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ),
- Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong);
- Wet arbeid en zorg (Wazo);
- Toeslagenwet (TW);
- Algemene Ouderdomswet (AOW);
- Algemene nabestaandenwet (Anw);
- Algemene Kinderbijslagwet (AKW);
- Wet inkomensvoorziening oudere werklozen (IOW);
- Remigratiewet (RW);
- Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI);
- Participatiewet (Pw);
- Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW);
- Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ).

Het gaat om de maatregelen, die het UWV, de SVB en gemeenten kunnen opleggen als de belanghebbende een in de genoemde wetten opgenomen plicht niet of niet behoorlijk nakomt.

2. Systematiek

2.1 Voorgaande systematiek

In de voorgaande systematiek werden de hoogte en duur van de maatregel bepaald aan de hand van een categorisering. Elke verplichting was ingedeeld in een categorie en elke categorie schreef een percentage en een duur van de maatregel voor (zie tabel 1). In de

⁹ <https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK012828>

eerste drie categorieën werden bandbreedtes aangehouden, die de mogelijkheid boden om de hoogte van de maatregel af te stemmen op de ernst van de gedraging en de mate van verwijtbaarheid. Voor de duur van de maatregelen werd in de eerste drie categorieën alleen een minimumduur voorgeschreven. In het geval van recidive diende het bestuursorgaan de maatregel met 50 procent te verhogen. In categorie vier was sprake van een blijvend gehele weigering van de uitkering. En in categorie vijf van een gehele of gedeeltelijke weigering van de uitkering gedurende ten hoogste drie maanden.

2.2 Nieuwe systematiek

In het Maatregelenbesluit is een aantal wijzigingen doorgevoerd. Deze wijzigingen zien op de volgende punten: 1) het toevoegen van de verplichtingen uit de Pw, IOAW en IOAZ aan het besluit, 2) het aanpassen van de hoogte en duur van maatregelen en het schrappen van de bandbreedtes, 3) het aanpassen van de recidivebepaling, en 4) nadere invulling van de gevallen waarin kan worden afgezien van het opleggen van een maatregel. Hieronder worden de wijzigingen afzonderlijk toegelicht.

2.2.1 Toevoegen verplichtingen Pw, IOAW en IOAZ

De verplichtingen uit de Pw, IOAW en IOAZ zijn ingedeeld in de vijf bestaande categorieën in het besluit.¹⁰ Bij het indelen is gekeken naar de soort plicht en de ernst van de gevolgen van het niet naleven van het type plicht. Daarbij is grotendeels aangesloten bij de indeling zoals die geldt voor overige, al ingedeelde, wetten. In hoofdstuk 3 wordt de indeling in categorieën nader toegelicht.

2.2.2 De hoogte en duur van een maatregel

Categorie 1, 2 en 3

Voor het vaststellen van de hoogte van een maatregel in de eerste, tweede of derde maatregelcategorie werd in het voorgaande Maatregelenbesluit met bandbreedtes gewerkt. Hierbij werd een standaardpercentage genoemd, met een mogelijkheid om naar boven of beneden af te wijken binnen vastgestelde grenzen. De systematiek met bandbreedtes maakte het mogelijk om afhankelijk van de verwijtbaarheid van de betrokkene en ernst van de overtreding een zwaardere of een lichtere maatregel op te leggen. Ondanks de bandbreedtes, gaan bestuursorganen in de praktijk vaak uit van vaste percentages, omdat afwijken van de standaard, zeker naar boven, om een zwaardere motivering vraagt. Voor gemeenten gold voorafgaand aan onderhavig besluit juist een standaardverlaging van 100 procent voor specifieke verplichtingen die met name gericht waren op arbeidsinschakeling. Voor overige verplichtingen regelden gemeenten de maatregeloplegging in de gemeentelijke verordening. Tijdens de voorbereiding van onderhavig besluit hebben gemeenten aangegeven een voorkeur te hebben voor standaardpercentages, om uitvoeringsprofessionals houvast te geven en willekeur zoveel mogelijk te voorkomen. Vanwege bovenstaande is er in dit besluit voor gekozen om voor de eerste drie maatregelcategorieën vaste percentages voor te schrijven. Dit geeft een duidelijk kader voor bestuursorganen. Daarnaast wordt ook een heldere norm gesteld wat betreft welke maatregel de regering wenselijk acht bij overtreding van een verplichting uit de betreffende categorie. Uiteraard dient de evenredigheid van een maatregel altijd in acht te worden genomen en te worden getoetst. Het verlagen van een maatregel is mogelijk indien dat nodig is voor een evenredige sanctie.¹¹

¹⁰ Abusievelijk wordt in de memorie van toelichting bij de Participatiewet in balans gesproken over vier in plaats van vijf categorieën.

¹¹ Gebaseerd op 3:4, tweede lid, Algemene wet bestuursrecht

Wat betreft de duur van een maatregel werd in het voorgaande Maatregelenbesluit voor de eerste drie categorieën alleen een minimumduur voorgeschreven. De minimale maatregelduur van 2 maanden en 4 maanden voor respectievelijk de tweede en derde categorie werd in de uitvoeringspraktijk als onevenredig hoog ervaren. Daarnaast kan het slechts benoemen van een minimale duur leiden tot willekeur, omdat dit alle ruimte biedt aan bestuursorganen om naar eigen inzicht maatregelen van een langere duur op te leggen. Om mogelijke disproportionele gevolgen van een langdurige maatregel te voorkomen en heldere kaders te bieden aan bestuursorganen, wordt voor de eerste drie categorieën de maatregelduur veranderd in een standaardduur van één maand. De aanname is dat in veel gevallen betrokkenen binnen de termijn van één maand hun gedrag aanpassen en daar blijf van kunnen geven. Bij verplichtingen die langdurig niet worden nageleefd, kan het bestuursorgaan ervoor kiezen om na afloop van deze termijn opnieuw een maatregel op te leggen, eventueel onder toepassing van het hierna toegelichte recidivebeleid.

Voor de AKW geldt een afwijkende standaardduur, omdat de kinderbijslag per kwartaal wordt uitbetaald. Voor de AKW geldt daarom een standaardduur van drie maanden.

Categorie 4 en 5

In categorie 4 wordt de formulering van de maatregel die opgelegd kan worden aangepast. Voor de verschillende verplichtingen die zijn opgenomen in de vierde categorie wordt gespecificeerd wat er wordt verstaan onder een gehele of gedeeltelijke weigering en hoe lang die weigering duurt. In het voorgaande Maatregelenbesluit werd voor de vierde categorie een blijvend gehele weigering voorgeschreven, waarbij vervolgens voor verschillende verplichtingen afwijkingen hierop waren opgenomen. Door nu voor elke verplichting uit de vierde categorie te specificeren hoe de maatregel eruit komt te zien, wordt het besluit transparanter en begrijpelijker.

In categorie 4 wordt de duur van een volledige weigering van de uitkering voor de Pw, IOAW en IOAZ beperkt tot ten hoogste drie maanden. Deze maximering heeft te maken met het vangnetkarakter van deze wetten. Daarnaast zijn de IOAW en IOAZ inkomensondersteunende voorzieningen op het sociaal minimumniveau die in de gemeentelijke uitvoering sterk met de Pw verweven zijn. Mensen hebben geen andere uitkering om op terug te vallen, dus een volledige weigering ontnemt mensen hun volledige inkomen. De overtreding van de verplichtingen in de vierde categorie wordt wel als dusdanig ernstig gezien dat een tijdelijke weigering van de uitkering passend is, bijvoorbeeld omdat iemand verwijtbaar werkloos is geworden of een passend werkaanbod heeft geweigerd. Een volledige weigering van langer dan drie maanden rijmt echter niet met het vangnet dat de overheid dient te bieden, om te zorgen dat mensen nog wel in hun levensonderhoud kunnen voorzien.

In categorie 5 wordt de duur van de maatregel beperkt tot ten hoogste één maand. In het voorgaande besluit kon een maatregel van ten hoogste drie maanden worden opgelegd. De reden achter deze beperking in duur, is dat de ernstige misdragingen die onder de vijfde categorie vallen eigenlijk via het strafrecht bestraft zouden moeten worden. In die gevallen waarin het bestuursorgaan niet voor die route kiest en toch zelf een signaal wil afgeven aan de betrokkene dat diens gedrag niet geoorloofd is, is een korte maatregel passend. Iemand drie maanden lang (volledig) korten op diens inkomen, zal in veel gevallen namelijk niet bijdragen aan het herstellen van fatsoenlijk

gedrag, maar juist het risico met zich meebrengen dat iemand verder in de problemen belandt.

Hoogte en duur bij verminderde verwijtbaarheid

In het voorgaande besluit was voor categorie 4 en 5 opgenomen welke maatregel werd opgelegd wanneer een overtreding betrokkene niet in overwegende mate kan worden verweten. Hiervan is sprake als het bestuursorgaan van mening is dat er omstandigheden zijn die maken dat de betrokkene niet volledig verwijtbaar is, maar er ook geen sprake is van het volledig ontbreken van verwijtbaarheid. Bijvoorbeeld wanneer het bij het bestuursorgaan bekend is dat de betrokkene te maken heeft met lastige persoonlijke omstandigheden (zoals een scheiding of overlijden), of wanneer de betrokkene met psychische problemen kampt. Enige mate van verwijtbaarheid wordt zwaarder gewogen dan het ontbreken van verwijtbaarheid, vandaar dat hiervoor een aparte maatregel in het besluit is opgenomen.

Voor de vierde categorie werd in het voorgaande besluit voorgeschreven dat in dat geval een maatregel uit de derde categorie werd opgelegd, waarbij er uitzonderingen waren opgenomen voor de Wet WIA en de Wajong. In het voorliggende besluit wordt voor de vierde categorie de bepaling zoals die geldt voor de Wet WIA en Wajong overgenomen; een halvering in hoogte en beperking van de duur tot ten hoogste 26 weken. Voor de Pw, IOAW en IOAZ is de duur van de maatregel in de vierde categorie al beperkt tot ten hoogste drie maanden. Bij verminderde verwijtbaarheid is het dan ook aangewezen om de duur te beperken tot minder dan drie maanden.

De halvering in hoogte bij verminderde verwijtbaarheid wordt ook opgenomen voor categorie 1, 2 en 3. Een beperking van de duur is voor deze categorieën niet aan de orde, omdat deze beperkt is tot één maand.

Voor de vijfde categorie was in voorgaand besluit voorgeschreven om géén maatregel op te leggen wanneer de overtreding niet in overwegende mate verwijtbaar was. Deze bepaling is uit het besluit gehaald. De ruimte die de vijfde categorie biedt om de uitkering gedeeltelijk te weigeren voor ten hoogste een maand, biedt de mogelijkheid om in een dergelijk geval een lichtere maatregel op te leggen.

Uiteraard geldt voor alle categorieën dat bij het volledig ontbreken van verwijtbaarheid wordt afgezien van maatregeloplegging.

In onderstaande tabel zijn de wijzigingen in de hoogte en duur van maatregelen uiteengezet.

Tabel 1. Categorisering maatregelen in voorgaand en onderhavig Maatregelenbesluit

Categorie	Verplichting	Maatregel voorgaand besluit	Maatregel onderhavig besluit
1	De verplichtingen die betrekking hebben op stroomlijnen van het proces.	<i>Hoogte</i> 5 procent van de uitkering, met een mogelijkheid van afwijking tot ten minste 2 procent of ten hoogste 20 procent.	<i>Hoogte</i> 5 procent van de uitkering <i>Duur</i> Een maand

		<i>Duur</i> Ten minste één maand.	
2	De verplichtingen die betrekking hebben op het stroomlijnen van het proces en betrekking hebben op de bereikbaarheid dan wel aanwezigheid van uitkeringsgerechtigden.	<i>Hoogte</i> 10 procent van de uitkering, met een mogelijkheid van afwijking tot ten minste 5 procent of ten hoogste 30 procent. <i>Duur</i> Ten minste twee maanden.	<i>Hoogte</i> 10 procent van de uitkering <i>Duur</i> Een maand
3	Verplichtingen die betrekking hebben op re-integratie, werkhervatting en het voorkomen van werkloosheid.	<i>Hoogte</i> 25 procent van de uitkering, met een mogelijkheid van afwijking tot ten minste 15 procent of ten hoogste 100 procent. <i>Duur</i> Ten minste vier maanden.	<i>Hoogte</i> 25 procent van de uitkering <i>Duur</i> Een maand
4	Verplichtingen die zijn gericht op het voorkomen dan wel beperken van het risico.	<i>Hoogte en duur</i> Een blijvend gehele weigering van de uitkering, tenzij het niet nakomen van de verplichting de belanghebbende niet in overwegende mate kan worden verweten, in welk geval een maatregel uit de derde categorie kan worden opgelegd.	<i>Hoogte en duur</i> Een tijdelijk of blijvend gehele of gedeeltelijke weigering van de uitkering. In het besluit per verplichting gespecificeerd hoe de weigering eruit ziet. Wanneer het niet nakomen van de verplichting de belanghebbende niet in overwegende mate kan worden verweten ¹² , wordt de hoogte van de maatregel gehalveerd, en de duur wordt beperkt

¹² Wanneer een overtreding de belanghebbende in het geheel niet verweten kan worden, wordt afgezien van maatregeloplegging.

			tot ten hoogste 26 weken ¹³ .
5 ¹⁴	Verplichtingen die betrekking hebben op het zich onthouden van ernstige misdragingen.	<i>Hoogte en duur</i> Een gehele of gedeeltelijke weigering van de uitkering gedurende ten hoogste drie maanden, tenzij het niet nakomen van de verplichting de belanghebbende niet in overwegende mate kan worden verweten, in welk geval er geen maatregel wordt opgelegd.	<i>Hoogte en duur</i> Een gehele of gedeeltelijke weigering van de uitkering gedurende ten hoogste een maand.

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 categorisering van verplichtingen in het Maatregelenbesluit is bindend, maar gemeenten kunnen in de verordening bijvoorbeeld regels stellen met betrekking tot de invulling van de discretionaire bevoegdheid bij het opleggen van een maatregel bij overtreding van een verplichting uit de eerste of tweede categorie (zie paragraaf 2.2.6.). Ook kan een gemeente regels stellen voor de situatie dat een belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan en bij recidive.

2.2.2.1. Minimale hoogte maatregel

In het Maatregelenbesluit is een minimale hoogte van € 25 opgenomen voor het opleggen van een maatregel. Hierbij wordt opgemerkt dat de bedoeling van dit minimum is dat maatregelen die uitkomen onder dit grensbedrag niet zullen worden opgelegd. Dit omdat de uitvoeringslast in die gevallen niet in verhouding staat tot de doelen van de maatregeloplegging.

2.2.2.2. Samenloop

Ten aanzien van samenloop wordt met dit besluit geen wijziging beoogt ten opzichte van de eerdere situatie. De huidige situatie dat als sprake is van een enkel feitencomplex waaruit meerdere overtredingen kunnen volgen blijft leiden tot één maatregel, in de hoogste van toepassing zijnde categorie. Indien tegelijkertijd meerdere feitencomplexen spelen, kunnen die wel afzonderlijk van elkaar tot verschillende overtredingen en daarmee tot meerdere maatregelen leiden. In dat laatste geval worden de afzonderlijke maatregelen gebaseerd op het basis uitkeringsbedrag.

2.2.3 Recidive

¹³ Voor de Pw, IOAW en IOAZ is alleen de halvering voorgeschreven, omdat al een maximering van ten hoogste drie maanden geldt.

¹⁴ De vijfde categorie is een aparte categorie in die zin dat het een hele specifieke gedraging betreft. Het betreft dus niet een zwaardere categorie dan de voorgaande vier categorieën, maar is toegevoegd om een specifieke gedraging te adresseren.

Zoals eerder is beschreven is het doel van een maatregel om te bewerkstelligen dat er gedragsverandering optreedt. Als dit na een eerste maatregel niet gebeurd is, kan het bestuursorgaan een tweede maatregel opleggen. In het voorgaande maatregelenbesluit was vastgelegd dat wanneer een uitkeringsgerechtigde binnen twee jaar dezelfde verplichting niet behoorlijk nakomt het percentage van de op te leggen maatregel met 50 procent verhoogd moest worden. Deze verplichte verhoging bij recidive past niet bij de uitgangspunten van onderhavige wijziging van het Maatregelenbesluit; evenredigheid en ruimte voor de menselijke maat. Daarom wordt van de recidivebepaling een discretionaire bevoegdheid gemaakt. Het bestuursorgaan krijgt de beleidsruimte om bij dezelfde overtreding binnen twee jaar de maatregel te verdubbelen t.o.v. de initiële maatregel. Ter illustratie: bij categorie 1 komt de recidivemaatregel neer op 10 procent, bij categorie 2 op 20 procent en bij categorie 3 op 50 procent. De duur van de maatregel blijft ook bij recidive één maand.

Naast deze standaard verhoging wegens recidive wordt het voor de derde categorie mogelijk gemaakt om bij voortdurende niet-naleving de maatregel te verhogen tot 100 procent. In de derde categorie vallen verplichtingen die raken aan de kern van de uitkering, zoals de verplichting om te solliciteren of mee te werken aan een re-integratie. Als iemand langdurig weigert aan deze verplichtingen te voldoen, ondanks het meerdere keren opleggen van een (recidive-)maatregel, kan het wenselijk zijn om de uitkering voor een groter deel te weigeren of zelfs tijdelijk geheel te weigeren gedurende één maand. De maatregel van ten hoogste 100 procent is dan ook voorbehouden voor die specifieke gevallen. Zou er geen mogelijkheid meer zijn om geheel te weigeren, dan zou iemand nog steeds een (gedeeltelijke) uitkering ontvangen, terwijl hij keer op keer de verplichtingen niet naleeft. Hiermee wordt beoogd misbruik van uitkeringen tegen te gaan.

2.2.4 Afzien van het opleggen van een maatregel in de eerste en tweede categorie

De grondslag voor het opleggen van een maatregel is geregeld in de materiewetten. Het betreft veelal een gebonden bevoegdheid. Dit betekent dat, in het geval dat het bestuursorgaan een overtreding van een verplichting vaststelt, hij een maatregel dient op te leggen. Slechts in bepaalde gevallen, die op wetsniveau vastgelegd zijn, kan hiervan afgeweken worden. Zo wordt van het opleggen van een maatregel afgezien indien alle verwijtbaarheid ontbreekt of er sprake is van dringende redenen. In sommige situaties kan het echter wenselijk zijn dat het ook buiten deze omstandigheden mogelijk is om af te zien van het opleggen van een maatregel, bijvoorbeeld wanneer het bestuursorgaan van mening is dat een sanctie geen doel dient.

Zoals eerder aangegeven is het doel van het opleggen van een maatregel om het gewenste gedrag, namelijk het nakomen van de verplichting(en), te bewerkstelligen. Deze naleving kan op meerdere manieren bereikt worden. Het is bij uitstek het bestuursorgaan dat, in het geval zij een overtreding constateert, de omstandigheden van het geval kan afwegen om te kijken met welke aanpak naleving het snelst bereikt wordt. Het opleggen van een maatregel kan bij geringe verwijtbaarheid onevenredig zijn en niet bijdragen aan het nalevingsdoel. Uitkeringsgerechtigden moeten zich aan veel regels en voorschriften houden en een fout kan daarbij snel gemaakt worden. Zeker in de kwetsbare positie waarin veel uitkeringsgerechtigden zich bevinden. In dit soort gevallen is het wenselijk dat het bestuursorgaan de ruimte heeft om passend te reageren. Zo kan het, in het geval dat iemand na een verzoek verzuimd heeft een document te overleggen, effectief zijn om deze persoon eerst te bellen en hem te herinneren aan het verzoek. Ook wanneer iemand niet op een afspraak is verschenen

kan het wenselijk zijn om eerst contact op te nemen om te horen wat de reden van afwezigheid is en, als deze reden legitiem is, een nieuwe afspraak in te plannen en geen sanctie op te leggen. De uitvoering werkt in veel gevallen al, buitenwettelijk, op deze manier. Het is wenselijk om de regelgeving te laten aansluiten bij deze uitvoeringspraktijk, door de uitvoering de ruimte te geven om de afweging te maken of maatregeloplegging gepast is. De ruimte om, bij overtreding van een aantal specifieke verplichtingen, een meer informele en persoonlijke aanpak te kiezen draagt bij aan het versterken van het vertrouwen van uitkeringsgerechtigden in de overheid.

In de Participatiewet in balans is voor de Pw, de IOAW en de IOAZ een grondslag opgenomen die regelt dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld ten aanzien van het verlagen van de bijstand of uitkering, waarbij kan worden bepaald dat het college kan afzien van het opleggen van een maatregel. Voor de overige socialezekerheidswetten, uitgevoerd door UWV en de SVB, geldt dat de huidige wettekst de mogelijkheid biedt om nader te regelen in welke gevallen afgezien kan worden van een maatregel. Ter illustratie: in de Wet WIA is in artikel 90, eerste lid, geregeld dat van het opleggen van een maatregel *in elk geval* wordt afgezien, indien iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. In het derde lid van dit artikel is een grondslag opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen met betrekking tot het eerste lid, waarbij kan worden geregeld in welke andere gevallen het UWV kan afzien van het opleggen van een maatregel.

In onderhavige wijziging van het Maatregelenbesluit wordt de grondslag voor het stellen van nadere regels met betrekking tot het afzien van maatregeloplegging nader ingevuld voor de eerste en tweede categorie. In de eerste twee categorieën zijn met name administratieve verplichtingen en verplichtingen gericht op het stroomlijnen van het proces ingedeeld. Zo kent de eerste categorie bijvoorbeeld de verplichting tot het op verzoek inzage verstrekken in een identificatiedocument. Een voorbeeld van een verplichting uit de tweede categorie is het voldoen aan elke oproep om aanwezig te zijn bij afspraken met het bestuursorgaan of het beantwoorden van vragen die door het bestuursorgaan worden gesteld in verband met het recht op uitkering. Wanneer deze verplichtingen niet worden nageleefd, leidt een informele benadering, in de vorm van persoonlijk contact, naar verwachting vaak al tot naleving. Hiermee kan recht worden gedaan aan het doel om naleving te bereiken, zonder dat er financiële consequenties voor de betrokkene zijn. Om deze informele benadering mogelijk te maken, krijgen gemeenten, UWV en de SVB de ruimte om bij overtreding van verplichtingen uit de eerste en tweede categorie zonder formeel besluitvormingsproces van maatregeloplegging af te zien. Bij toepassing hiervan is het, in het kader van deugdelijke dossiervorming, aan te raden dat het bestuursorgaan wel een notitie maakt in het individuele dossier, opdat bijgehouden kan worden of een uitkeringsgerechtigde zich vaker niet aan diens verplichtingen houdt. Dit is relevant in het kader van handhaving, maar zeker ook in het kader van preventie van volgende overtredingen. Uiteraard blijft het mogelijk om wel een maatregel op te leggen bij het niet naleven van een verplichting in de eerste of tweede categorie.

Voor de derde, vierde en vijfde categorie wordt de mogelijkheid om af te zien van maatregeloplegging niet nader ingevuld in onderhavig besluit. De verplichtingen in de derde en vierde categorie zijn meer inhoudelijk van aard en raken aan de kern van de uitkering. Bijvoorbeeld de verplichtingen om te solliciteren, passende arbeid te accepteren of niet de eigen werkloosheid te veroorzaken. De verplichting in de vijfde categorie is een algemene verplichting om zich te onthouden van ernstige misdrijven.

Aan formele handhaving van de verplichtingen in deze categorieën wordt veel waarde gehecht. Daarom wordt hier niet de ruimte geboden om informeel af te zien van maatregeloplegging. Uiteraard wordt bij overtreding van de verplichtingen in de derde, vierde en vijfde categorie wel van sanctionering afgezien wanneer het bestuursorgaan constateert dat elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt of oordeelt dat er sprake is van dringende redenen.

3. De indeling van de verplichtingen in categorieën

In het Maatregelenbesluit bevatten de eerste en tweede categorie met name verplichtingen gericht op het stroomlijnen van het administratieve proces. In de eerste categorie zitten vooral verplichtingen gericht op het voorkomen van vertraging, bemoeilijking of verhindering van het uitvoeringsproces, maar ook verplichtingen om voorschriften in het kader van controle op te volgen. In de tweede categorie zitten met name verplichtingen die betrekking hebben op de bereikbaarheid en aanwezigheid van betrokkene. Concreet kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het zonder bericht niet komen opdagen op een uitnodiging voor gesprek met een verzekeringsarts of arbeidsdeskundige. Het niet naleven van plichten van de tweede categorie mag een uitkeringsgerechtigde zwaarder worden aangerekend.

In de derde categorie zijn de plichten ingedeeld die betrekking hebben op re-integratie en werkhervatting. Aan (het bevorderen van) re-integratie en arbeidsinpassing wordt zeer groot belang gehecht. Daarom zijn de hieraan gerelateerde plichten ingedeeld in een relatief zware categorie.

In de vierde categorie zijn de plichten ingedeeld die zien op het voorkomen of beperken van het gebruik van de uitkering. Deze verplichtingen raken aan de kern van de uitkering en zijn daarom in een zwaardere categorie ingedeeld. Als er sprake is van een verwijtbare benadelingshandeling, is een sanctie vereist die is toegesneden op de omvang van de aan de betrokkene toe te rekenen werkloosheid of arbeidsongeschiktheid.

De vijfde categorie kan worden gezien als een losstaande categorie. In deze categorie is de verplichting opgenomen dat betrokkene zich dient te onthouden van ernstige misdragingen. Hierbij kan gedacht worden aan het uitschelden, bedreigen of fysiek aanvallen van een met de uitvoering van de wet belaste ambtenaar of het schade toebrengen aan het exterieur of interieur van het kantoor van het betreffende bestuursorgaan. Deze gedragingen worden als zeer ernstig gezien en het doen van aangifte wordt in de meeste gevallen dan ook als de aangewezen reactie beschouwd. Het blijft echter mogelijk voor het bestuursorgaan om direct te reageren door de uitkering geheel of gedeeltelijk te weigeren.

3.1 Categorisering verplichtingen Pw, IOAW en IOAZ

De verplichtingen in de Pw, IOAW en IOAZ die gelijk naar aard zijn aan de verplichtingen in de volksverzekeringen en werknemersverzekeringen worden waar mogelijk op gelijke wijze in voornoemde categorieën ingedeeld. Zo is de plicht om zich op verzoek te identificeren opgenomen in de eerste categorie en de plicht om mee te werken aan onderzoek en aldaar te verschijnen in de tweede categorie. Verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling of verband houden met aard en doel van een bepaalde vorm van bijstand zijn ingedeeld in de derde categorie en arbeidsplichten die strekken tot vermindering of beëindiging van de bijstand in de vierde categorie. Vanwege de

eigenheid van de Pw, IOAW en IOAZ en van de betreffende doelgroepen geldt er een aantal afwijkingen van de indeling van de verplichtingen. Zo is de verplichting tot maatschappelijke participatie als arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is, opgenomen in de tweede categorie. In de derde categorie vallen onder meer door het college opgelegde bepaalde verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling. Dat kan ook een verplichting zijn om in voldoende mate de vaardigheden in de Nederlandse taal te beheersen of om in voldoende mate te voldoen aan de voortgang die kan worden verwacht met het verwerven van de vaardigheden in de Nederlandse taal, noodzakelijk om te participeren op de arbeidsmarkt. De verplichting om in voldoende mate gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen maatschappelijke participatie, gericht op arbeidsinschakeling valt ook in de derde categorie. Een aantal specifieke arbeidsverplichtingen waarvoor, voor inwerkingtreding van de Participatiewet in balans, was geregeld dat op niet naleving standaard een 100 procent verlaging (weigerings) van de uitkering stond voor de duur van tenminste een maand en ten hoogste drie maanden is komen te vervallen. Dit betekent niet dat deze plichten niet langer gelden, maar ze vallen nu onder meer algemeen gestelde verplichtingen zoals artikel 9, eerste lid, Pw en artikel 55 Pw. Deze plichten kunnen terugkomen in de afspraken die een gemeente op maat maakt met de betrokkene. Het gaat dan om afspraken waarbij arbeidsverplichtingen worden afgestemd op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de betrokkene. Afhankelijk van het soort plicht zijn deze arbeidsplichten opgenomen in de derde of vierde categorie in het onderhavige besluit.

Bij het naar vermogen trachten te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid in de Pw, IOAW en IOAZ, ingedeeld in de derde categorie, moet worden gedacht aan solliciteren. Bij het naar vermogen aanvaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid in de Pw, IOAW en IOAZ, ingedeeld in de vierde categorie, moet worden gedacht aan het weigeren van een concreet werkaanbod of het verwijtbaar verliezen van passend geacht werk. Het niet naleven van de sollicitatieplicht wordt als minder ernstig gezien dan het niet naar vermogen aanvaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. De eerstgenoemde plicht kan nog worden hersteld door alsnog sollicitatieactiviteiten uit te voeren. De tweede plicht, waarbij een concreet werkaanbod wordt geweigerd en de baan is vergeven, kan niet hersteld worden. Verwijtbaar verlies van passend geacht werk is evenmin te herstellen.

De maatregeloplegging voor tekortschietend besef van de verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid, Pw, is niet geregeld in het onderhavige besluit, maar in de Pw, met nadere uitwerking bij gemeentelijke verordening. Reden is dat het niet goed mogelijk is om een maatregel ten aanzien van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan in een categorie met een vast percentage of vaststaande duur in te delen, omdat hier veel verschillende gedragingen onder kunnen vallen. Zo heeft een betrokkene bijvoorbeeld een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan laten zien als hij in de periode van maximaal één jaar voorafgaande aan de uitkeringsaanvraag verwijtbaar algemeen geaccepteerde arbeid heeft verloren en hij mede als gevolg daarvan een beroep op bijstand heeft gedaan.¹⁵ Ook zijn er situaties waarbij te snel is ingeteerd op aanwezig vermogen, waardoor vervroegd een redelijkerwijs voorzienbaar beroep is gedaan op bijstand. Ook hierbij kan er sprake zijn van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Situaties waarbij sprake is van

¹⁵ ECLI:CRVB:2022;2015, gerectificeerd bij ECLI:CRVB:2022:2866 en bij ECLI:NL:CRVB:2023:114

tekortschietend besef van verantwoordelijkheid zijn dus divers en niet in een vaste categorie in te delen. Daarom is het passend om gemeenten de ruimte te geven om hiervoor in verordeningen eigen beleid vast te leggen.

3.1.1 *Eerste categorie*

Voor de Pw, IOAW en IOAZ geldt dat in de eerste categorie de verplichtingen zijn opgenomen, gericht op het stroomlijnen van het proces. Het gaat om plichten gericht op het voorkomen van vertraging, bemoeilijking of verhindering van het uitvoeringsproces en plichten om voorschriften in het kader van controle op te volgen, zoals:

- a) het onverwijld op verzoek inzage verstrekken in een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht, voor zover dit redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet (artikelen 55, tweede lid, Wet SUWI, 17, vierde lid, Pw, 13, vierde lid, IOAW/IOAZ; opgenomen in artikel 3, onderdeel e);
- b) voor de aanvraag bij UWV aan het college een machtiging verlenen om onderzoek in te stellen naar de juistheid en volledigheid van de verstrekte gegevens en zo nodig naar andere gegevens die noodzakelijk zijn voor de verlening dan wel de voortzetting van de bijstand (artikel 41, tiende lid, Pw; opgenomen in artikel 3, onderdeel i);
- c) op verzoek van het college legt belanghebbende de schriftelijke overeenkomst over en toont de betaling van de commerciële prijs aan door het overleggen van de bewijzen van betaling (artikelen 19a, tweede lid, Pw, 5, negende lid, IOAW en 5, achtste lid, IOAZ; opgenomen in artikel 3, onderdeel j);
- d) gedurende een periode van zes maanden, gerekend vanaf de dag waarop het recht op bijstand ontstaat, mee te werken aan het door het college in naam van belanghebbende verrichten van betalingen uit de toegekende bijstand van huur, gas, water en stroom en de verplichte zorgverzekering (artikel 56a, tweede lid, Pw; opgenomen in artikel 3, onderdeel k);
- e) dat de belanghebbende eraan meewerkt dat het college in naam van de belanghebbende noodzakelijke betalingen uit de toegekende bijstand verricht (artikel 57, onderdeel a, Pw; opgenomen in artikel 3, onderdeel l).

3.1.2 *Tweede categorie*

Voor de Pw, IOAW en IOAZ geldt dat in de tweede categorie de verplichtingen betrekking hebbend op de bereikbaarheid en aanwezigheid van betrokkenen zijn opgenomen, maar ook de verplichting tot maatschappelijke participatie als arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is:

- a) het zich -binnen een vastgestelde termijn- laten registreren als werkzoekende bij het UWV en geregistreerd blijven, als hem daartoe het recht toekomt op grond van artikel 30b, eerste lid, van de Wet Suwi (artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, Pw en 37, eerste lid, onderdeel b, IOAW/IOAZ; opgenomen in artikel 4, onderdeel e);
- b) het meewerken aan een onderzoek, al dan niet van geneeskundige aard naar zijn mogelijkheden tot arbeidsinschakeling (artikelen 9, eerste lid, onder b, Pw en 37, eerste lid, onder e, IOAW/IOAZ; opgenomen in artikel 4, onderdeel a);
- c) het verstrekken van informatie die is gevraagd met het oog op de arbeidsinschakeling (artikelen 17, tweede lid, Pw en 13, tweede lid, IOAW/IOAZ; opgenomen in artikel 4, onderdeel g);
- d) verplichting tot maatschappelijke participatie, al dan niet met gebruikmaking van door het college aangeboden ondersteuning, indien arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is (artikelen 9, eerste lid, onder c, Pw, 37, eerste lid, onderdeel f, IOAW/IOAZ; opgenomen onder artikel 4, onderdeel h).

3.1.3 *Derde categorie*

In het Maatregelenbesluit was sprake van een derde categorie *algemeen* en een derde categorie *aanvullend*. In onderhavig besluit is deze tweedeling losgelaten, omdat deze geen invloed heeft op de hoogte of duur binnen de derde categorie.

Voor de Pw, IOAW en IOAZ geldt dat in de derde categorie de verplichtingen die betrekking hebben op de re-integratie en werkhervatting zijn opgenomen:

- a) het naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, Pw en 37, eerste lid, onderdeel a, IOAW/IOAZ; opgenomen in artikel 5, onderdeel g);
- b) na te laten hetgeen inschakeling in de arbeid belemmert (artikelen 37, eerste lid, onderdeel d, IOAW/IOAZ; opgenomen in artikel 5, onderdeel h)
- c) het in voldoende mate de vaardigheden in de Nederlandse taal te beheersen of het in voldoende mate voldoen aan de voortgang die kan worden verwacht met het verwerven van de vaardigheden in de Nederlandse taal, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, aanvaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid (artikel 18b Pw; opgenomen in artikel 5, onderdeel s)
- d) het naleven van verplichtingen die ingevolge hoofdstuk 2 van de Pw in elk geval aan de bijstand zijn verbonden of daaraan door het college worden verbonden waaronder verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling of verband houden met aard en doel van een bepaalde vorm van bijstand of die strekken tot vermindering of beëindiging (artikel 55 Pw; opgenomen in artikel 5, onderdeel o);
- e) het gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen maatschappelijke participatie, gericht op arbeidsinschakeling (artikelen 9, eerste lid, onderdeel b, Pw en 37, eerste lid, onderdeel e, IOAW/IOAZ; opgenomen in artikel 5, onderdeel p)
- f) het meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a Pw (artikel 9, eerste lid, onderdeel b, Pw; opgenomen in artikel 5, onderdeel q)
- g) het meewerken aan scholing, opleiding of activiteiten, gericht op inschakeling in de arbeid, alsmede het beschikbaar zijn voor de voorzieningen van de Pw, IOAW en IOAZ en het meewerken aan het verkrijgen van die voorzieningen (artikelen 9, eerste lid, onderdeel b, Pw, 37, eerste lid, onderdeel e, IOAW/IOAZ; opgenomen in artikel 5, onderdeel r).

3.1.4 *Vierde categorie*

Voor de Pw, IOAW en IOAZ geldt dat in de vierde categorie (arbeids)verplichtingen en overtredingen gericht op het voorkomen of beperken van het gebruik van bijstand zijn opgenomen:

- a) het zich onthouden van verwijtbaar gedrag dat aangemerkt kan worden als een dringende reden in de zin van artikel 678 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (artikelen 20, eerste lid, onderdeel a, IOAW en 20, tweede lid, onderdeel a, IOAZ; opgenomen in artikel 7, onderdeel c);
- b) het op zijn verzoek laten beëindigen van de dienstbetrekking zonder dat aan de voortzetting ervan zodanige bezwaren waren verbonden, dat deze voortzetting redelijkerwijs niet kon worden gevegd (artikelen 20, eerste lid, onderdeel b, IOAW en 20, tweede lid, onderdeel b, IOAZ; opgenomen in artikel 7, onderdeel c);
- c) algemeen geaccepteerde arbeid aanvaarden en behouden (artikel 9, eerste lid, onderdeel a, Pw) dan wel algemeen geaccepteerde arbeid aanvaarden (artikelen 20, eerste lid, onderdeel c, jo 37, eerste lid, onderdeel c, IOAW en 20, tweede lid, onderdeel c, jo 37, eerste lid, onderdeel c, IOAZ; opgenomen in artikel 7, onderdeel

- f); als bijzonderheid valt hieronder ook het niet of onvoldoende meewerken aan de verplichting om algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden door de alleenstaande ouder met kinderen tot 12 jaar van wie genoegzaam vaststaat dat deze beschikt over passende kinderopvang, voldoende scholing en belastbaarheid (artikel 9, vierde lid, Pw; opgenomen in artikel 7, onderdeel f);
- d) het door eigen toedoen geen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgen (artikelen 20, eerste lid, onderdeel d, IOAW en 20, tweede lid, onderdeel d, IOAZ; opgenomen in artikel 7, onderdeel g).

3.1.5 *Vijfde categorie*

Voor de Pw, IOAW en IOAZ geldt dat in de vijfde categorie de verplichting is opgenomen die betrekking heeft op het zich onthouden van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van de wet belaste personen en instanties tijdens het verrichten van hun werkzaamheden (artikelen 9, zesde lid, Pw, 37, eerste lid, onderdeel g, IOAW, 37, eerste lid, onderdeel g, IOAZ; opgenomen in artikel 7a).

3.2 Overige aanvullingen

De verplichting in de Wet Wajong om niet verwijtbaar een dienstverband te verliezen of een dienstverband op eigen initiatief te beëindigen is opgenomen in de vierde categorie. Verlies van arbeid als rechtstreeks en objectief vast te stellen gevolg van ziekte of gebrek is veelal door de jonggehandicapte niet te voorkomen en in die gevallen ook niet verwijtbaar, evenals verlies van arbeid wegens economische omstandigheden. Dit is reeds toegelicht bij de wijziging van het Maatregelenbesluit van 15 december 2009¹⁶. Daar wordt aan toegevoegd dat er voor de jonggehandicapte sprake is van geen of verminderde verwijtbaarheid indien de arbeid op eigen initiatief is beëindigd omdat deze een te zware belasting is voor hem in relatie tot zijn ziekte of gebrek.

4. Verhouding tot rechtsbeginselen

Binnen het bestuursrecht geldt een uitgebreid kader van rechtsbescherming. Bestuursorganen zijn gebonden aan de Awb en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ten aanzien van het maatregelenregime is sprake van reparatoire sancties. Deze worden in beginsel niet gezien als criminal charge in de zin van artikel 6 van het EVRM en artikel 14 van het IVBPR. Als een reparatoire sanctie naar nationaal recht als strafrechtelijk wordt aangemerkt, kan dat vanwege de zwaarte of intensiteit van de straf gezien worden als criminal charge. De maatregelen in het sociaalezekerheidsrecht worden niet als strafrechtelijk aangemerkt.

5. Verhouding tot nationale regelgeving

De uitkeringswetten waar onderhavig besluit op ziet, kunnen in drie categorieën onderverdeeld worden, met ieder een eigen financieringssysteem. Voor de volledigheid wordt hieronder een overzicht gegeven van de thans bestaande uitkeringswetten.

Sociale voorzieningen

¹⁶ Staatsblad 2009, 584.

Sociale voorzieningen worden via belastingen gefinancierd. Het betreft specifiek de Participatiewet, met inbegrip van de aanvullende inkomensvoorziening ouderen, de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, de Remigratiewet en de Toeslagenwet. De sociale voorzieningen zijn te beschouwen als vangnetregelingen, om te zorgen dat niemand onder het bestaansminimum zakt. Met sociale voorzieningen wordt geborgd dat mensen kunnen voorzien in de noodzakelijke levensbehoeften.

Volksverzekeringen

Volksverzekeringen gelden voor mensen die in Nederland wonen of werken. Deze worden gefinancierd uit inkomensafhankelijke premies en belastingen. Het betreft de Algemene Ouderdomswet, de Algemene Kinderbijslagwet en de Algemene nabestaandenwet. Hiermee worden mensen in specifieke situaties ondersteund.

Werknemersverzekeringen

Werknemersverzekeringen worden gefinancierd door een inkomensafhankelijke premie voor werknemers. Het betreft de Werkloosheidswet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, de Ziektewet, de Wet arbeid en zorg en de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen. Deze verzekeringen zijn gekoppeld aan het deelnemen aan de arbeidsmarkt en vangen bepaalde soorten van pech daarin op. Met deze verzekeringen weten mensen zich beschermd tegen onvoorziene omstandigheden, zodat zij zich kunnen richten op het (opnieuw) instromen op de arbeidsmarkt.

Algemene wet bestuursrecht

De socialezekerheidswetten vallen binnen het bestuursrechtelijke kader, zoals gegeven door de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dat betekent dat de reguliere bestuursrechtelijke waarborgen van toepassing zijn op besluiten die in dit kader genomen worden. Tevens zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing op de uitvoering van de sociale zekerheid.

6. Uitvoering

Dit besluit wordt uitgevoerd door UWV, de SVB en gemeenten. Om de uitvoerbaarheid van de tussentijdse wijziging van het Maatregelenbesluit te toetsen, hebben UWV, de SVB en de VNG in het najaar van 2024 een uitvoeringstoets uitgevoerd. Voor, tijdens en na de uitvoeringstoetsen heeft het ministerie de uitvoeringsinstanties en de VNG intensief betrokken bij de uitwerking van de wijziging. Er is ook veel gezamenlijk overleg geweest om de verschillende gezichtspunten en belangen helder te krijgen. De punten uit de uitvoeringstoetsen zijn, waar mogelijk, verwerkt in het besluit, waarbij de uitvoerbaarheid voor alle partijen het uitgangspunt is geweest.

Uit de drie uitvoeringstoetsen kwam een overkoepelend beeld naar voren met betrekking tot de timing van de tussentijdse wijziging van het Maatregelenbesluit. UWV, de SVB en de VNG hebben allen aangegeven de voorkeur te hebben voor één samenhangend pakket van wijzigingen: het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid, het definitieve Maatregelenbesluit en het Boetebesluit socialezekerheidswetten. Voor gemeenten en de SVB zou de inwerkingtreding van de Participatiewet in balans hier idealiter ook mee samen moeten vallen. Alle partijen hebben bedenkingen bij een tussentijdse wijziging

van het Maatregelenbesluit, omdat het implementeren van opeenvolgende wijzigingen veel vraagt van de uitvoering. Gezien de mogelijke eerdere inwerkingtredingsdatum van de Participatiewet in balans is een tussentijdse wijziging echter noodzakelijk om het maatregelenbeleid voor de Pw, IOAW en IOAZ goed te regelen. Hierbij is uniformering over de breedte van de sociale zekerheid het uitgangspunt. Vanuit de burger bezien is het daarbij wenselijk om de in de tussentijdse wijziging voorgestelde aanpassingen in het maatregelenbeleid ook direct in werking te laten treden voor ook UWV en de SVB. Met UWV, de SVB en de VNG is hierover doorgesproken naar aanleiding van de uitvoeringstoetsen. Hierbij is aangegeven dat de aanpassingen in de tweede wijziging van het Maatregelenbesluit zeer beperkt zijn en qua implementatie dan ook geen grote impact zullen hebben. Ook is aangegeven dat in gesprek met de uitvoering bezien zal worden op welke manier de implementatie, eventueel gefaseerd, het beste kan worden vormgegeven en hoe het ministerie daarin kan ondersteunen. Naar aanleiding van dit gesprek zijn de zorgen bij de uitvoering niet volledig weggenomen, maar wel kleiner geworden.

Hieronder is een aantal inhoudelijke punten uit de uitvoeringstoetsen en hoe deze al dan niet zijn verwerkt in het besluit uiteengezet. Een belangrijke wijziging die is doorgevoerd naar aanleiding van de uitvoeringstoetsen van de SVB en de VNG, is dat de bandbreedtes zijn komen te vervallen en worden vervangen door een standaardmaatregel. Aangezien de mogelijkheid om bij herhaaldelijke overtreding progressief te straffen binnen de bandbreedtes hiermee komt te vervallen, is besloten de recidivebepaling, die in de consultatieversie van het besluit was komen te vervallen, toch weer op te nemen in het besluit. Van deze recidiveregeling is een discretionaire bevoegdheid gemaakt. UWV, de SVB en de VNG hebben aangegeven het terugbrengen van de recidiveregeling, en de discretionaire ruimte daarbij, wenselijk te vinden.

Uitvoeringstoets UWV

UWV acht de voorgestelde wijzigingen uitvoerbaar, met daarbij wel de kanttekening dat één pakket aan wijzigingen de voorkeur heeft.

UWV ziet de wijziging als positief voor uitkeringsgerechtigden, omdat er meer ruimte is om de menselijke maat toe te passen. UWV ziet ook dat als er wordt overgegaan tot het opleggen van een maatregel de financiële consequentie beperkt wordt, waardoor perspectief ontstaat om in gezamenlijkheid de focus op de weg naar werk weer te kunnen herpakken. Hiermee wordt mogelijk voorkomen dat een cliënt door de huidige langdurige financiële korting (verder) in financiële (multi-)problematiek beland.

UWV vindt het goed dat bij eerste twee categorieën ruimte is om af te zien van maatregeloplegging zonder formeel proces en steunt ook dat bij de derde categorie wel het formele proces doorlopen moet worden.

UWV vraagt zich nog af of de aanpak werkbaar is voor de eigenrisicodragers voor de ZW. Het ministerie zal samen met UWV zorgen dat de wijzigingen goed gecommuniceerd worden naar deze doelgroep.

UWV stelt voor om, in het kader van vereenvoudiging, de minimummaatregel van 25 euro te schrappen. Om enig misverstand hierover weg te nemen is naar aanleiding van deze opmerking in de toelichting (paragraaf 2.2.1.1) verhelderd dat als de hoogte van de maatregel uitkomt op minder dan 25 euro, er geen maatregel wordt opgelegd. Een maatregel wordt dus niet, bij een lager bedrag, afgerond naar boven. Het betreft een doelmatigheidsgrens: bij bedragen onder 25 euro is het niet doelmatig om een sanctie op te leggen, gelet op de kosten die daarmee gepaard gaan.

Daarnaast heeft UWV meer technische opmerkingen gemaakt, welke zijn besproken met UWV en/of zijn verwerkt in het besluit.

Uitvoeringstoets SVB

Ook de SVB acht de wijzigingen uitvoerbaar, maar geeft hierbij wel aan dat een tussentijdse wijziging dan beperkt zou moeten worden tot wat noodzakelijk is met het oog op inwerkingtreding van de Participatiewet in balans. De SVB is kritisch op de beoogde twee wijzigingen van het Maatregelenbesluit.

De SVB is positief over het uniformeren van het maatregelenbeleid en ziet ook dat de voorgestelde wijzigingen bijdragen aan meer voorspelbaarheid en verlichting voor uitkeringsgerechtigden.

De SVB merkt op dat de voorgestelde bandbreedtes de uitvoering voor de SVB complexer maakt. De SVB geeft dan ook aan van plan te zijn om standaardmaatregelen voor te schrijven aan medewerkers. Mede vanwege dit signaal van de SVB, dat ook door de VNG en de Raad voor de Rechtspraak is benoemd, is ervoor gekozen om de bandbreedtes voor de eerste drie maatregelcategorieën te laten vervallen en in het besluit een standaardhoogte en -duur voor te schrijven. Hiermee komt de mogelijkheid om tussentijds te beëindigen ook te vervallen. Onduidelijkheden hierover bij de SVB zijn daarmee ook opgelost.

De SVB ziet voordelen in het vergroten van de handelingsruimte voor professionals door de mogelijkheid om af te zien van maatregeloplegging zonder formeel proces in de eerste en tweede categorie. De SVB geeft wel aan ook bij deze ruimte in een aantal gevallen voornemens te zijn een vast handelingsperspectief voor te schrijven aan medewerkers. Dit wordt niet als belemmering gezien, maar juist als een passende invulling van de ruimte die wordt geboden aan bestuursorganen.

De SVB geeft aan toelichting te missen waarom de verplichting tot het 'tonen van voldoende besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan' niet wordt geregeld in het besluit, maar moet worden uitgewerkt bij gemeentelijke verordening. De SVB zal hier ook beleid op moeten maken en wenst verduidelijking. Deze toelichting is toegevoegd in de toelichting bij het besluit (paragraaf 2.2.2 en 3.1). Ook miste de SVB duidelijkheid over wat er precies wordt verstaan onder 'niet in overwegende mate verwijtbaar'. Op dit punt is de toelichting verduidelijkt (paragraaf 2.2.2).

Uitvoeringstoets VNG

De VNG geeft aan dat het tussentijds Maatregelenbesluit uitvoerbaar is, maar wel leidt tot extra belasting bij gemeenten doordat er meer ruimte wordt gelaten voor maatwerk. Dit vraagt om extra capaciteit en kennis voor een goede uitvoering. De VNG geeft aan dat er bij gemeenten enerzijds behoefte is aan meer ruimte voor de uitvoeringsprofessional en anderzijds aan heldere kaders. Die ruimte zit bijvoorbeeld in de wens om de discretionaire ruimte in de eerste en tweede categorie ook door te trekken naar de derde categorie en voor sommige gemeenten zelfs naar de vierde categorie. Hierover is besloten om deze discretionaire ruimte niet te verbreden. Dat heeft te maken met de ernst van de overtredingen in de zwaardere categorieën. Met het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid wordt er voldoende ruimte gecreëerd om te reageren op deze overtredingen, maar wel altijd via een formeel afwegingsproces.

De VNG geeft aan dat gemeenten de bandbreedtes voor de hoogte en duur onduidelijk vinden en hierin kaders missen. De ruime bandbreedtes zorgen er ook voor dat gemeenten die nader moeten invullen in lokaal beleid, wat kan leiden tot willekeur. Zoals eerder al aangegeven is er vanwege deze zorgen, die de SVB en de Raad voor de

Rechtspraak met de VNG delen, voor gekozen om een standaardhoogte en -duur voor te schrijven voor de eerste drie categorieën en de bandbreedtes te schrappen.

Andere onduidelijkheden die de VNG in de uitvoeringstoets benoemt, zijn verduidelijkt in de toelichting en/of het besluit.

Tot slot vraagt de VNG aandacht voor samenhang tussen het wetsvoorstel Participatiewet in balans en het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid. De VNG roept op om beide wetsvoorstellen in samenhang te implementeren, om zo de impact voor gemeenten te beperken. Dit signaal was reeds bekend en wordt ook begrepen door het Ministerie van SZW. Maar gezien de positieve impact van wetsvoorstel Participatiewet in balans op uitkeringsgerechtigden, is het niet wenselijk om de mogelijke eerdere inwerkingtreding van deze wet te laten wachten op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid. Dit neemt niet weg dat de samenhang goed in de gaten wordt gehouden en het Ministerie van SZW met de VNG om tafel zal gaan om de gevolgen voor de implementatie in kaart te brengen en te bezien hoe dit voor gemeenten het best vormgegeven kan worden. Ook bezien het Ministerie van SZW en de VNG samen hoe gemeenten ondersteund kunnen worden door middel van het opstellen van bijvoorbeeld handreikingen en modelverordeningen.

7. Advies en consultatie

Internetconsultatie

De tussentijdse wijziging van het Maatregelenbesluit heeft van 27 augustus tot 24 september 2024 uitgestaan voor internetconsultatie. Op deze consultatie hebben 12 personen/organisaties gereageerd. Een groot deel van deze reacties kwam vanuit het gemeentelijk domein. Uit de reacties is de rode draad te halen dat de wijziging van het Maatregelenbesluit goed wordt ontvangen. De inbrengers vinden het positief dat met de voorgestelde wijzigingen veel hardheden uit het maatregelenbeleid worden gehaald en de uniformiteit in de sociale zekerheid wordt bevorderd. Een aantal zorgen en onduidelijkheden die uit de internetconsultatie naar voren kwam, wordt hieronder uitgelicht.

In de reacties wordt ook aangegeven dat de verhouding tussen de wijziging van dit besluit, het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid en het wetsvoorstel Pw in balans niet volledig duidelijk is. Hier is de toelichting op aangepast (paragraaf 1.2).

Bij een deel van de inbrengers was er onduidelijkheid over de bandbreedtes voor de hoogte en duur van maatregelen. Aangegeven wordt dat de bandbreedtes erg ruim zijn en dat dit kan leiden tot verschillen tussen uitvoerders en gemeenten. Inbrengers geven aan dat dit (rechts)onzekerheid met zich meebrengt voor uitkeringsgerechtigden en het doel van uniformiteit en vereenvoudiging hiermee niet bereikt wordt. Een aantal inbrengers merkte verder op dat de voorgestelde hoogte en duur van de maatregelen niet altijd passend waren voor de Pw, IOAW en IOAZ. Zoals eerder aangegeven is er, mede naar aanleiding van deze opmerkingen, voor gekozen om de bandbreedtes te laten vervallen en een standaardduur en -hoogte voor te schrijven in het besluit. Voor de Pw, IOAW en IOAZ is toegezien op passende maatregelen.

Een aantal inbrengers benoemt de onduidelijkheid over de ruimte die gemeenten hebben voor nadere invulling van het maatregelenbeleid in gemeentelijke verordeningen. Het is niet duidelijk wat gemeenten nog moeten en mogen regelen in hun verordening. Ook is onduidelijk waarom de maatregel voor 'ongenoegzaam besef' niet in het Maatregelenbesluit is opgenomen, maar via gemeentelijke verordening wordt geregeld.

De toelichting is hierop aangevuld, zowel over de nadere invulling in gemeentelijke verordeningen als over de reden om 'ongenoegzaam besef' niet op te nemen in het Maatregelenbesluit. Ook is opgemerkt dat verplichtingen uit de Pw, IOAW en IOAZ die nu in de eerste categorie zijn ingedeeld in de meeste gemeentelijke verordeningen niet maatregelwaardig waren. Het lijkt volgens de inbrenger haaks te staan op het doel van de Participatiewet in balans om het bereik van maatregelwaardige gedragingen uit te breiden. Zoals aangegeven is het doel van het Maatregelenbesluit ook harmonisatie met de andere materiewetten, vandaar dat ook voor de Pw, IOAW en IOAZ alle verplichtingen (op één na) nu zijn ingedeeld in het Maatregelenbesluit. Bij de verplichtingen die in de eerste en tweede categorie zijn ingedeeld heeft het bestuursorgaan echter de ruimte om van maatregeloplegging af te zien, zonder formeel besluitvormingsproces. Hiermee is geborgd dat de verplichtingen die nu in veel verordeningen niet als maatregelwaardig werden bestempeld, niet opeens zwaarder gehandhaafd hoeven worden.

Advies Raad van de Rechtspraak

Het ontwerpbesluit is voorgelegd aan de Raad voor de Rechtspraak (hierna: de Raad) ter advisering. In haar advies onderkent de Raad het belang van de wijziging van het besluit. De Raad geeft wel aan dat het ontwerpbesluit een aantal onduidelijkheden kent, dat nog aangepast of verduidelijkt dient te worden. Deze punten zijn bezien en de toelichting is op verschillende punten aangepast. Een aantal opmerkingen van de Raad wordt hieronder uitgelicht.

De Raad had veel vragen over het tussentijds beëindigen van een maatregel. De Raad merkte terecht op dat mogelijk niet alle gedragingen zich lenen voor herstel en het beoordelen van herstel ook ingewikkeld is. In onderhavige versie van het besluit is de bepaling over tussentijds beëindigen komen te vervallen, aangezien de maatregelduur in de eerste drie categorieën is teruggebracht naar één maand en tussentijds beëindigen daarmee niet langer aan de orde is. Hiermee komen de vragen van de Raad over deze bepaling ook te vervallen.

Net als de SVB en een aantal inbrengers in de internetconsultatie, merkt de Raad op dat het niet helder is waarom de maatregel voor ongenoegzaam besef van verantwoordelijkheid niet in het besluit is opgenomen. Dit is nader toegelicht in de nota van toelichting (paragraaf 3.1). Ook merkte de Raad op dat het niet duidelijk is wat gemeenten nog in verordeningen dienen te regelen in relatie tot de categorieën en bandbreedten. Met het vastleggen van standaardhoogte en -duur hoeven gemeenten hierover geen nadere regels meer te stellen. Verder is toegelicht dat het besluit een bindend kader biedt en gemeenten dus niet zelf verplichtingen kunnen indelen in categorieën (paragraaf 2.2.2).

Overige wijzigingen

Dit besluit is tevens aangepast naar aanleiding van wijzigingen in het wetsvoorstel Participatiewet in balans. Waar in een eerdere versie uitgegaan werd van het vervallen van specifieke verplichtingen, zoals de Taaleis, is er uiteindelijk voor gekozen dit alsnog te handhaven. Met nota van wijziging is dit aangepast in Participatiewet in balans. Deze verplichting is vervolgens toegevoegd in categorie 3 van dit besluit.

8. Toezicht en handhaving

Op grond van artikel 37 van de Wet SUWI houdt de Nederlandse Arbeidsinspectie toezicht op de doeltreffendheid van de uitvoering van de wettelijke taken door de uitvoeringsinstanties. Ook houdt de Nederlandse Arbeidsinspectie toezicht op de wijze

waarop deze instanties samenwerken. Met onderhavig besluit veranderen deze taken niet.

9. Financiële gevolgen

Een maatregel is een tijdelijke of blijvende, gedeeltelijke of gehele weigering van de uitkering die kan worden opgelegd door het bestuursorgaan wanneer de betrokkene niet voldoet aan de meewerkverplichtingen die zijn opgenomen in de verschillende socialezekerheidswetten. Er zijn vijf categorieën maatregelen. In het nieuwe regime vindt er een aantal wijzigingen plaats, met name op de duur en hoogte van de maatregelen.

Ten eerste worden de bandbreedtes voor de hoogte van de maatregelen in de eerste drie categorieën vervangen door een standaardhoogte. In het oude regime werd ook een standaardpercentage gehanteerd, maar was er de mogelijkheid om in uitzonderlijke gevallen binnen de bandbreedtes af te wijken van het standaardpercentage. Deze mogelijkheid is komen te vervallen. Het nieuwe standaardpercentage per categorie is gelijk aan het standaardpercentage dat in de bandbreedtes was opgenomen. Het introduceren van een standaardhoogte voor de eerste drie categorieën heeft geen financiële effecten, omdat in de regel het standaardpercentage werd opgelegd.

Ten tweede gaat voor de maatregelen in categorie 1, 2, 3 en 5 een standaardduur gelden van één maand. Het is aannemelijk dat een termijn van één maand de tijd is die een betrokkene minimaal nodig heeft om het gedrag aan te passen en daar ook blijk van te geven, bijvoorbeeld bij het voldoen aan inspanningen om passend werk te verkrijgen. Aangezien het gewenste effect over het algemeen binnen één maand wordt bereikt, is het onnodig om de duur van een maatregel langer dan één maand door te laten lopen.

In de regel levert het opleggen van een maatregel een besparing op van de uitkeringslasten. De gemiddelde duur in categorie 1 was al gelijk aan één maand en heeft daardoor geen financiële consequenties. Bij UWV zal een kortere duur van de categorie 2 en 3 maatregelen daarentegen wel financiële gevolgen hebben, omdat voor deze categorieën de gemiddelde duur langer was. De afgelopen jaren, met uitzondering van coronajaar 2020, heeft UWV gemiddeld circa 40.000 maatregelen per jaar opgelegd. Het introduceren van de standaardduur voor categorie 2 en 3 betekent een negatief financieel effect op de uitkeringslasten van circa € 9,4 miljoen per jaar. Hierbij is gekeken naar het aantal maatregelen binnen dezelfde categorie, de hoogte van de sanctie, de afname in duur en de gemiddelde maanduitkering.

$$\text{Bedrag sancties} = \text{Aantal} * \text{hoogte sanctie (\%)} * \text{minimale duur} * \text{gemiddelde maanduitkering (€)}$$

Er is financiële dekking geregeld voor deze kosten vanuit de envelop 'groepen in de knel' uit het Hoofdlijnenakkoord. De financiële impact van de duuraanpassing op de SVB en gemeenten is verwaarloosbaar, omdat zij jaarlijks weinig maatregelen opleggen en de maatregelen die worden opgelegd vaak in categorie 1 of in geval van gemeenten in gedragingen van dezelfde strekking vallen. Dit is allebei van een andere orde dan de maatregelen die UWV jaarlijks oplegt. Verder is de verwachting dat het introduceren van de standaardduur in categorie 5 geen financiële consequenties heeft ondanks dat de duur ten hoogste drie maanden was, omdat in de praktijk blijkt dat er zelden tot nooit een maatregel wordt opgelegd voor overtredingen in deze categorie. Gemeenten geven bijvoorbeeld aan dat de voorkeur geniet om op andere wijze (de-escalerend) op te

treden. Voorbeelden waar wel een maatregel is opgelegd zien op gevallen die onder het strafrecht vallen (bedreigingen/mishandelingen). De bepaling is daarmee te zien als een noodgreep, in geval andere interventies niet beschikbaar of toereikend blijken. Voor categorie 4 wijzigt alleen de formulering, maar wijzigt de hoogte en duur niet. De nieuwe formulering brengt geen financiële effecten met zich mee.

Uit de uitvoeringstoetsen van de SVB en UWV blijkt dat deze wijzigingen voornamelijk implementatiekosten met zich meebrengen van € 2,8 miljoen voor aanpassingen in ICT systemen en het opleiden van personeel. De structurele kosten bedragen € 0,3 miljoen.

Op grond van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet is er een onderzoek uitgevoerd naar de financiële gevolgen van het besluit voor gemeenten. Het onderzoek is uitgevoerd door de Galan Groep onder begeleiding van een commissie bestaande uit leden van Divosa, de VNG, het ministerie van BZK en het ministerie van SZW. De focus van het onderzoek lag op het analyseren van de huidige wijze van de uitvoering van het Maatregelenbesluit in relatie tot de verwachte veranderingen naar aanleiding van het onderhavige besluit. Hierbij was specifieke aandacht voor de extra incidentele en structurele uitvoeringskosten voor gemeenten. De hoogte van de structurele kosten is afhankelijk van een viertal factoren, namelijk de te verwachten ontwikkeling van het aantal op te leggen maatregelen, eventuele veranderingen in het te volgen stappenplan bij het opleggen van een maatregel, eventuele extra tijdsbeslag als afwegingen voor het opleggen van een maatregel complexer worden, en de te verwachten ontwikkeling in bezwaar en beroep. De structurele kosten bedragen naar verwachting € 1 miljoen per jaar. Dit is gebaseerd op de extra uitvoeringskosten vanwege het a) toenemen van het aantal maatregelen en b) het toenemen van de werktijd in de werkprocessen¹⁷. Naast de structurele kosten leidt het besluit tot een drietal incidentele kostenposten voor gemeenten. De verordening dient aangepast te worden en bedraagt circa € 0,6 miljoen. Het instrueren van medewerkers kost naar verwachting circa € 2,75 miljoen. Ingeschat wordt dat de kosten voor het aanpassen van de geautomatiseerde werkprocessen (ICT) beperkt zijn.

10. Regeldruk

Met de wijziging van het Maatregelenbesluit worden de Pw, IOAW en IOAZ onder het bereik van het besluit gebracht. Hiermee wordt de doelgroep van het besluit verbreed. Deze aanpassing biedt de gelegenheid om ook andere wijzigingen door te voeren die bijdragen aan een meer evenredig maatregelenbeleid. Deze wijzigingen hebben ook invloed op de doelgroep van UWV en de SVB.

Naar verwachting is er voor de uitkeringsgerechtigde geen groot effect op de regeldruk naar aanleiding van de wijziging van het besluit. De wijzigingen dragen bij aan een meer begrijpelijk maatregelenbeleid, door het beleid te uniformeren over de breedte van de sociale zekerheid en een standaard hoogte en duur voor maatregelen in de eerste drie categorieën voor te schrijven. Ook worden de maatregelen over het algemeen van kortere duur, waardoor betrokkenen minder financiële stress zullen ervaren. Deze aanpassingen maken dat er minder aanspraak gemaakt zal worden op het doenvermogen van uitkeringsgerechtigden.

¹⁷ Divosa Benchmark Werk en Inkomen Jaarrapportage 2023 en data vanuit de respondenten van het art. 2 Fvw onderzoek.

Wat betreft de regeldruk voor de bestuursorganen, heeft de wijziging geen effect op de toezichtslasten. Het besluit ziet alleen op de reactie na constatering van een overtreding en er verandert dus niets aan de verplichtingen waarop toezicht gehouden moet worden of de wijze waarop dit gebeurt. De wijziging van het besluit heeft naar verwachting het effect dat er minder maatregelen worden opgelegd, omdat het opleggen van een deel van de maatregelen een discretionaire bevoegdheid wordt. Bovendien duurt een opgelegde maatregel over het algemeen minder lang, ten gevolge van het beperken van de duur. De financiële consequentie van een opgelegde maatregel is daarmee lager. Het verwachte gevolg van bovenstaande wijzigingen is dat het aantal bezwaar- en beroepschriften uiteindelijk vermindert, omdat er minder maatregelen opgelegd zullen worden en de maatregelen minder zwaar zullen zijn.

Daartegenover staat echter wel de verwachting dat er op korte termijn mogelijk juist een toename van het aantal bezwaar- en beroepsschriften kan plaatsvinden, doordat uitkeringsgerechtigden zich, door de ruimte die aan bestuursorganen geboden wordt om in de eerste en tweede categorie van maatregeloplegging af te zien, mogelijk meer geroepen voelen om het bestuursorgaan aan te spreken wanneer wél besloten wordt tot maatregeloplegging.

In de eerste periode na inwerkingtreding van het besluit zal nieuwe jurisprudentie worden gevormd over de werking van het besluit en ook over de invulling van deze discretionaire ruimte. De verwachting is dat het aantal bezwaren na die eerste periode dan ook weer afneemt.

Voor de korte termijn de verwachting dus er een beperkte toename is van de regeldruk voor bestuursorganen, door de toename in bezwaar- en beroepschriften. Voor de langere termijn is de inschatting dat het aantal bezwaar- en beroepschriften met 25 procent afneemt, doordat er minder maatregelen worden opgelegd, en dat dit dus een vermindering van de regeldruk oplevert.

10.1 Aantallen opgelegde maatregelen

De volgende cijfers zijn bekend over handhaving door de bestuursorganen op overtredingen van verplichtingen anders dan de inlichtingenplicht. Afhankelijk van de toegepaste filters, kunnen de cijfers een beperkte afwijking naar boven of naar beneden vertonen.

UWV	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Overtredingen	102.500	118.900	102.400	45.100	96.400	79.800	58.700
Opgelegde Maatregelen	60.800	47.200	38.700	29.700	40.800	42.200	37.000
Opgelegde waarschuwingen	38.300	69.200	62.400	14.700	54.600	36.400	20.900
Geen maatregel/waarschuwing	2.500	2.500	1.300	700	1.000	1.200	700

Bron: Jaarverslagen UWV 2017 – 2022

SVB	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Opgelegde maatregelen	9.703	6.042	4.794	4.475	3.679	3.267	2.755
Opgelegde waarschuwingen	815	825	613	628	567	596	577

Bron: Beleidsinformatie SVB 2017 - 2023

Ten aanzien van het aantal opgelegde maatregelen zijn er voor de uitvoering door gemeenten geen cijfers bekend. Het aantal waarschuwingen in het kader van overtredingen in het maatregelenregime is wel bekend. Gebaseerd op de verhouding tussen maatregelen en waarschuwingen bij UWV en SVB en het totale bijstandsbestand is de verwachting dat er op basis van het nieuwe maatregelenbeleid door gemeenten rond de 15.000 maatregelen per jaar opgelegd zullen worden.

Gemeenten	2017	2018	2019	2020	2021
Opgelegde waarschuwingen	12.400	13.400	13.000	9.000	8.400

10.2 Effecten bezwaar

Door UWV en de SVB worden wel cijfers bijgehouden over bezwaar, maar enkel over het totale aantal bezwaarzaken, niet specifiek over de bezwaren in het kader van handhavingsbeslissingen. Daarom wordt een inschatting gemaakt op de effecten op het aantal bezwaren, op basis van de onderbouwde inschattingen van UWV en de SVB.

Bij de SVB wordt gemiddeld tegen ongeveer 1 procent van de opgelegde maatregelen bezwaar ingediend. Dit kwam 2023 neer op ongeveer 27 bezwaarzaken op het gebied van maatregelen. De verwachting is dat het aantal bezwaarzaken met ongeveer 25 procent afneemt. Voor de SVB betekent dit dus een afname van ongeveer zeven bezwaarzaken per jaar. De invloed hiervan zal dus zeer beperkt zijn.

Bij UWV wordt gemiddeld tegen ongeveer 0,2 procent van de opgelegde maatregelen in bezwaar gegaan. Dit kwam in 2023 neer op ongeveer 90 bezwaarzaken op het gebied van maatregelen. Met de verwachting van een afname van ongeveer 25 procent, zou het bij UWV gaan om een afname van ongeveer 22 bezwaarzaken per jaar.

Ook voor gemeenten worden de cijfers over bezwaren in het kader van handhavingsbeslissingen niet centraal bijgehouden. Om een beeld te krijgen van de verwachte effecten van het nieuwe maatregelenbeleid op het aantal bezwaarzaken, is daarom een uitvraag gedaan onder een representatieve groep gemeenten. De verwachting is dat ook bij gemeenten het effect op het aantal bezwaarzaken zeer beperkt is. Uit de uitvraag blijkt dat door veel gemeenten momenteel al wordt gewerkt buiten de lijnen van de wet, om op een realistische en evenredige wijze burgers tegemoet te treden bij overtreding van meewerkverplichtingen. Gemeenten die dit doen zien dat betrokkenen vrijwel nooit in bezwaar gaan wanneer een maatregel wordt opgelegd. Met onderliggend besluit gaat de regelgeving meer aansluiten bij de werkwijze van gemeenten. Gemeenten die eerder nog niet op deze manier werkten, zullen ook een meer gedifferentieerd maatregelenregime gaan hanteren. Een grove inschatting laat zien dat bij gemeenten tegen 1 à 2 procent van de opgelegde maatregelen in bezwaar wordt gegaan. Uitgaande van een afname van 25 procent en de inschatting van het totaal aantal opgelegde maatregelen, zou dit ertoe leiden dat er een afname van ongeveer 90 bezwaarzaken per jaar zou zijn. Mogelijk is er wel een tijdelijke toename van het aantal bezwaarzaken omdat onderliggende wetgeving nieuw is voor gemeenten, waardoor jurisprudentie zich nog moet vormen.

Om de regeldruk inzichtelijk te maken wordt het Standaard Kosten Model (SKM) gehanteerd. Hiermee wordt vanuit het perspectief van de burger die in aanraking komt met de wetgeving nagegaan welke stappen of handelingen de burger moet verrichten om de verplichtingen na te kunnen leven en hoeveel tijd en welke uitgaven daarmee gepaard gaan. In het hiernavolgende worden de kosten per handeling (P) en het aantal handelingen per jaar (Q) berekend om zodoende tot een regeldruk van $P \times Q$ te komen.

Het aantal handelingen per jaar (Q) dat minder wordt gedaan, is $90 + 7 + 90 = 187$ bezwaren. Voor de berekening van de P wordt gekeken naar de geschatte gemiddelde tijdsinvestering die iemand doet voor een bezwaarzaak. Gemiddeld genomen zal een burger zo'n 8 uur nodig hebben voor een bezwaarzaak. De persoon moet de relevante stukken verzamelen en een bezwaarschrift schrijven. Omdat deze in het bestuursrecht aan weinig formele vereisten hoeft te voldoen, hoeft iemand weinig tijd te investeren in de vormgeving van de brief. Wel zal iemand moeten uitzoeken op welke wijze bezwaar gemaakt kan worden. Op basis van CBS-statistieken wordt ervan uitgegaan dat een bedrag van € 17,- per uur realistisch is om de kosteninvestering hiervan weer te geven. Voor zover er nadere onderbouwing in de vorm van documenten moet worden aangeleverd, kan dit digitaal aangeleverd worden, dus naast een tijdsinvestering zijn er geen bijkomende kosten gemoeid met het bezwaar. P is daarom $8 \times 17 = € 136,-$.

10.3 Totale effecten regeldruk

Concluderend levert een vermindering van bezwaarzaken een besparing van de regeldruk op van $136 \times 187 = € 25.432,-$. Hierbij wordt nogmaals opgemerkt dat dit vermoedelijk een besparing op de lange termijn betreft. In ieder geval het eerste jaar na inwerkingtreding wordt ervan uitgegaan dat er sprake is van een lichte stijging of gelijkblijvend aantal bezwaar- en beroepszaken, omdat sprake is van nieuwe wetgeving waar jurisprudentie op gevormd moet worden.

10.4 Adviescollege toetsing regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk heeft in het najaar van 2024 een advies uitgebracht over het tussentijdse Maatregelenbesluit. Het toetsingskader van de ATR kent vier punten. Bij de punten *Nut en noodzaak*, *Minder belastende alternatieven* en *Werkbaarheid* had de ATR geen opmerkingen. Bij het punt *Gevolgen regeldruk* had de ATR twee opmerkingen. Ten eerste gaf de ATR aan dat de regeldrukbesparing voor bezwaarschriften van gemeenten mist in de regeldrukparagraaf. Zoals aangegeven, worden de bezwaarcijfers bij gemeenten niet centraal bijgehouden. Om naar aanleiding van de opmerking van de ATR toch een inschatting te kunnen maken van de regeldrukbesparing, is een uitvraag gedaan onder een representatieve groep gemeenten. Op basis hiervan is een inschatting gemaakt van de regeldrukbesparing. Ten tweede merkte de ATR op dat er bij de berekening van de regeldrukbesparing bij UWV en de SVB is uitgegaan van een onjuiste aanname over de beschikbare cijfers, waarmee de regeldrukparagraaf een onjuist beeld van de effecten geeft. Deze constatering bleek juist. Uit navraag kwam naar voren dat de benodigde cijfers over bezwaar niet worden bijgehouden. Daarom is, in overleg met de ATR, voor de nieuwe berekening gebruik gemaakt van cijfers die zijn gebaseerd op een gecalculeerde inschatting van UWV en de SVB.

Voor het monitoren van de effecten van de wijzigingen in het maatregelenbeleid, is het interessant om het aantal bezwaarzaken gespecificeerd naar sanctie bij te gaan houden. Zowel bij UWV en de SVB, als bij centraal voor gemeenten. Het ministerie van SZW zal onderzoeken wat hierin de mogelijkheden zijn.

11. Evaluatie

Met het wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid is nog een aantal wijzigingen van het maatregelenbeleid voorzien. Als deze wijzigingen doorgang vinden, zal dan ook een invoeringstoets worden uitgevoerd op het uiteindelijke maatregelenbeleid. Bij deze invoeringstoets zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan de uitvoering van het besluit en de effecten van een meer evenredig en realistisch maatregelenregime op de uitvoering en de uitkeringsgerechtigden. Aan deze invoeringstoets wordt samen met de uitvoeringsinstanties en gemeenten invulling gegeven. Hierbij wordt zoveel mogelijk gebruikgemaakt van data die de bestuursorganen reeds tot hun beschikking hebben, om extra belasting van de uitvoering zoveel mogelijk te voorkomen. Tussentijds blijft het Ministerie van SZW met de uitvoering in gesprek om eventuele knelpunten in het maatregelenbeleid te signaleren en eventueel eerder te wijzigen.

Na de invoeringstoets zal het Maatregelenbesluit, samen met de Wet handhaving sociale zekerheid en het Boetebesluit, vijf jaar na inwerkingtreding weer worden geëvalueerd. Hierbij wordt in kaart gebracht in hoeverre de beleidsdoelen dankzij de inzet van de wet en onderliggende besluiten zijn gerealiseerd.

12. Overgangsrecht

De beoogde datum voor inwerkingtreding van dit besluit is ... Bij de inwerkingtreding gaat het gewijzigde besluit in beginsel gelden voor alle beslissingen die vanaf dat moment genomen worden. Het voorstel heeft dus geen invloed op reeds genomen handavingsbeslissingen. Overtredingen die voor de inwerkingtredingsdatum hebben plaatsgevonden, maar na de inwerkingtredingsdatum geconstateerd worden, worden conform het nieuwe regime beoordeeld en behandeld. Lopende maatregelen blijven ongemoeid, daarop blijft het oude recht van toepassing.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel A

In artikel 1 van het Maatregelenbesluit, het artikel met de begripsomschrijvingen, is onderdeel a redactioneel aangepast. In de omschrijving van het begrip maatregel is de verwijzing naar de immigratievoorziening vervallen omdat dit in het nieuwe onderdeel u is opgenomen.

Met de onderhavige wijziging van het Maatregelenbesluit is het besluit ook van toepassing op maatregelen op grond van de Pw, de IOAW en de IOAZ. In de onderdelen o, p en q worden de afkortingen van deze wetten opgenomen. De oude onderdelen o, p en q zijn vernummerd tot onderdelen r, s en t.

In een nieuw onderdeel u is de omschrijving van het begrip uitkering opgenomen. In diverse socialezekerheidswetten wordt een andere aanduiding dan "uitkering" gebruikt voor hetgeen de belanghebbende krijgt en dus ook hetgeen waarop de maatregel wordt opgelegd: kinderbijslag, voorziening, pensioen, toeslag, bijstand. In dit besluit worden onder het begrip uitkering ook deze andere vormen verstaan. Deze omschrijving stond in artikel 2, tweede lid, maar is verplaatst naar artikel 1 omdat deze omschrijving wordt gebruikt op meer plekken in het besluit.

Artikel I, onderdeel B

In het eerste lid van artikel 2 van het Maatregelenbesluit is voor de vijf categorieën de standaard hoogte en duur van de maatregelen opgenomen. De hoogte en duur van de maatregelen in de eerste drie categorieën is toegelicht in het algemeen deel van de toelichting.

In de vierde categorie is omschreven welke maatregelen kunnen worden opgelegd bij overtreding van een verplichting uit die categorie. Dit was alleen een blijvend gehele weigering waarbij in andere leden van artikel 2 stond dat daaronder bijvoorbeeld ook een tijdelijke weigering kan worden verstaan. In de omschrijving van de maatregelen in de vierde categorie is nu opgenomen dat een tijdelijk of blijvende gehele weigering van de uitkering mogelijk is. In artikel 2, vierde lid, is voor de verschillende verplichtingen uit de vierde categorie opgenomen wat wordt verstaan onder een gehele weigering (de hoogte van de maatregel) en in artikel 2, vijfde lid, is voor deze verplichtingen uit de vierde categorie de duur van de maatregel opgenomen. Verder was geregeld dat bij een overtreding die niet in overwegende mate aan de betrokkene kon worden verweten, een maatregel uit de derde categorie werd opgelegd of, bij bepaalde overtredingen uit de Wet WIA of Wajong, een gehalveerde uitkering gedurende ten hoogste 26 weken (op grond van het vervallen achtste en negende lid). In plaats daarvan is nu in het tweede lid geregeld dat in die situatie steeds de hoogte van de maatregel die in beginsel zou worden opgelegd wordt gehalveerd en de duur wordt beperkt tot ten hoogste 26 weken (met uitzondering van overtredingen uit de Pw, IOAW en IOAZ). Een blijvend gehele weigering wordt dan een weigering van de helft van de uitkering met een duur van ten hoogste 26 weken voor de meeste verplichtingen (artikel 2, vijfde lid). De maatregelen die kunnen worden opgelegd zijn verder niet gewijzigd en stonden in het vierde tot en met negende lid.

In de vijfde categorie is geregeld dat een gehele of gedeeltelijke weigering van de uitkering gedurende ten hoogste een maand wordt opgelegd bij overtreding van de verplichting uit de vijfde categorie.

In het tweede lid is opgenomen welke maatregel het bestuursorgaan oplegt als de overtreding niet in overwegende mate aan de belanghebbende te verwijten is. Een maatregel uit de eerste, tweede, derde of vierde categorie wordt dan gehalveerd, dus wordt 5% gedurende een maand, 2,5% gedurende een maand bij een overtreding uit de eerste categorie. Bij een verplichting uit de vierde categorie is daarnaast geregeld dat de duur van de maatregelen wordt beperkt tot ten hoogste 26 weken. Voor de vierde categorie verplichtingen uit de Pw, de IOAW en de IOAZ wordt dit niet geregeld. De duur van de maatregel uit de vierde categorie bedraagt bij die wetten ten hoogste drie maanden. Het bestuursorgaan heeft dus al een bandbreedte waardoor de duur beperkt kan worden.

In artikel 2, derde lid, zijn een paar redactionele aanpassingen doorgevoerd. Omdat de kinderbijslag per kwartaal wordt betaald blijft de duur van een maatregel op grond van de AKW steeds een kwartaal.

Omdat bij een overtreding uit de vierde categorie nu meerdere mogelijke maatregelen zijn omschreven is in het vierde en vijfde lid opgenomen welke maatregel bij een bepaalde overtreding de standaardmaatregel is.

In het vierde lid is opgenomen wat de hoogte van de maatregel is bij de verplichtingen uit artikel 7. Voor de meeste verplichtingen in artikel 7 is dit een weigering van dat deel van de uitkering dat niet tot uitbetaling zou zijn gekomen, indien de verplichting wel was nagekomen. Voor de verplichtingen uit de IOAW en de IOAZ in artikel 7 (opgenomen in

de onderdelen c, f of g) betreft het een weigering van de uitkering tot de mate waarin de belanghebbende inkomen uit arbeid zou hebben kunnen verwerven.

De hoogte van de weigering is daarmee grotendeels gelijk. Vanwege een afwijkende formulering in de IOAW en IOAZ wordt hier ook een iets andere formulering gebruikt. Voor een deel van de verplichtingen uit de vierde categorie stond een vergelijkbare regeling in het (voormalige) vijfde en zesde lid.

In het vijfde lid is opgenomen welke duur de maatregelen hebben die worden opgelegd bij overtreding van een verplichting, genoemd in artikel 7.

Bij de verplichtingen uit:

a. onderdeel a is dit de periode dat de aanspraak op loon zou hebben kunnen gelden;

b. onderdeel b is dit blijvend;

c. onderdeel c is dit:

1° ten hoogste twee jaar, bij de verplichting in artikel 2:32, tweede lid, onderdelen a of b, van de Wajong;

2° ten hoogste drie maanden bij de verplichtingen in de artikelen 20, eerste lid, onderdelen a en b, van de IOAW en 20, tweede lid, onderdelen a en b, van de IOAZ;

3° de duur van de loongerelateerde uitkering van de WGA-uitkering, bij de verplichting in artikel 30, derde lid, van de Wet WIA;

d. onderdeel d is dit het verlengde tijdvak, bedoeld in artikel 25, negende lid, van de Wet WIA, bij de verplichting in artikel 88, eerste lid, onderdeel d, van de Wet WIA;

e. onderdeel e is dit ten hoogste twee jaar, bij de verplichting in artikel 30, eerste lid, onderdeel a, van de Wet WIA;

f. onderdelen f en g is dit ten hoogste drie maanden, bij de verplichtingen in de artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, van de Pw, 20, eerste lid, onderdelen c en d, van de IOAW en 20, tweede lid, onderdelen c en d, van de IOAZ, bedoeld in artikel 7, onderdelen c, f en g.

De verplichting in de Wet Wajong (onderdeel c, onder 1°) om niet verwijtbaar een dienstverband te verliezen of een dienstverband op eigen initiatief te beëindigen was opgenomen in de vierde categorie van het Maatregelenbesluit. Dit impliceerde een blijvende weigering van de uitkering bij niet naleving van deze plicht. Aangezien de Wajong-uitkering in potentie tot de AOW-leeftijd kan duren, wordt een blijvende weigering van de uitkering niet proportioneel geacht voor deze wet. Het verwijtbaar verliezen van arbeid of het eigen initiatief beëindigen van arbeid kan potentieel een langdurige benadeling tot gevolg hebben. Het is wellicht niet mogelijk om een goede inschatting te maken van hoelang het dienstverband geduurd zou hebben, indien de verwijtbare gedraging niet had plaatsgevonden. Om deze reden is gekozen om uitkeringsgerechtigden hierbij in bescherming te nemen, en een maximum van 2 jaar te hanteren. Deze termijn wordt als redelijk beschouwd. Het is aan het bestuursorgaan om binnen deze grenzen in een individueel geval een passende maatregel op te leggen.

De verplichting in de Wet WIA om een aanbod voor passend werk te accepteren (onderdeel e) is in het huidige Maatregelenbesluit ingedeeld in de derde categorie. Daarbij is toegelicht dat overtreding van deze plicht in principe moet leiden tot een blijvend gehele weigering van de uitkering, zoals dat ook voor de WW het geval is. Echter, omdat de doelgroep en de effecten in de Wet WIA niet op alle fronten gelijk zijn aan die in de WW, is deze verplichting in de Wet WIA destijds ingedeeld in de derde categorie. Op die manier was er ruimte voor maatwerk, maar was het tegelijkertijd mogelijk om de uitkering blijvend geheel te weigeren indien de situatie daarom vroeg. In

deze wijziging van het Maatregelenbesluit wordt de duur van maatregelen in de derde categorie beperkt tot een maand. Een langdurige weigering van de uitkering is daarmee niet meer mogelijk. Aangezien dat bij overtreding van deze plicht wel passend kan zijn, wordt de maatregel verplaatst naar de vierde categorie. Bij maatregelen in de vierde categorie gaat het in beginsel om een blijvende weigering van dat deel van de uitkering dat niet zou zijn uitbetaald, indien de verplichting wel was nagekomen. Aangezien een uitkering op grond van de Wet WIA in potentie tot de AOW-leeftijd kan duren, wordt een blijvende weigering van de uitkering niet proportioneel geacht voor het niet accepteren van passende arbeid in de Wet WIA. Het niet accepteren van passende arbeid kan in de Wet WIA potentieel een langdurige benadeling tot gevolg hebben. Het is wellicht niet mogelijk om een goede inschatting te maken van hoelang het dienstverband geduurd zou hebben, indien de arbeid wel was aanvaard. Om deze reden is gekozen om uitkeringsgerechtigden hierbij in bescherming te nemen, en een maximum van 2 jaar te hanteren. Deze termijn wordt als redelijk beschouwd. Het is aan het bestuursorgaan om binnen deze grenzen een passende maatregel op te leggen, waarbij rekening gehouden dient te worden met de aard van en effecten voor de doelgroep. Deze is immers, zoals reeds geconstateerd, niet op alle fronten gelijk aan die in de WW.

In het zesde lid is bepaald dat een bestuursorgaan kan afzien van het opleggen van een maatregel bij overtreding van voorschriften die zijn opgenomen in de eerste of tweede categorie. Op grond van de wettelijke bepalingen (bijvoorbeeld artikel 27, zesde lid, van de WW) ziet een bestuursorgaan in elk geval af van het opleggen van een maatregel bij het ontbreken van iedere verwijtbaarheid. Daarvan kan sprake zijn bij een overtreding uit iedere categorie. Bij overtredingen uit de eerste en tweede categorie, waarbij het in beginsel om lichtere overtredingen gaat, kan het opleggen van een maatregel niet de meest geëigende of doeltreffende actie zijn om te bewerkstelligen dat een betrokkene de regels naleeft. Als het bestuursorgaan van oordeel is dat een andere manier van bejegenen van de betrokkene effectiever is om regelnaleving te bewerkstelligen, kan afgezien worden van een maatregel. Het is een discretionaire bevoegdheid van het bestuursorgaan om af te zien van het opleggen van een maatregel. Het bestuursorgaan kan ook besluiten om een maatregel op te leggen bij overtredingen uit de eerste of tweede categorie, indien dit naar diens oordeel bijdraagt aan regelnaleving.

Het zevende, achtste en negende lid zijn vervallen omdat hetgeen was geregeld in deze leden nu staat in het vierde en vijfde lid.

Artikel I, onderdeel C

In artikel 3 van het Maatregelenbesluit staan de verplichtingen die zijn ingedeeld in de eerste categorie. Aan de aanhef wordt toegevoegd dat hieronder ook de verplichtingen die voortvloeien uit de Pw, de IOAW en de IOAZ komen te vallen.

Onderdeel a is redactioneel aangepast.

In onderdeel b is een niet meer relevante zinsnede vervallen.

Onderdeel d is redactioneel aangepast en de gelijklopende verplichting uit de RW is toegevoegd.

Aan onderdeel e, het inzage geven in een document ter identificatie, zijn de Pw, de IOAW en de IOAZ toegevoegd.

In de nieuwe onderdelen i tot en met l is een aantal verplichtingen uit de Pw, de IOAW en de IOAZ opgenomen die worden gezien als verplichting uit de eerste categorie. Dit is verder toegelicht in het algemeen deel van de toelichting.

Artikel I, onderdeel D

In artikel 4 van het Maatregelenbesluit staan de verplichtingen die zijn ingedeeld in de tweede categorie. Een aantal verplichtingen uit de Pw, de IOAW en de IOAZ is aan de tweede categorie toegevoegd in de onderdelen a, e, g en h. Dit is verder toegelicht in het algemeen deel van de toelichting.

Artikel I, onderdeel E

In artikel 5 van het Maatregelenbesluit staan de verplichtingen die zijn ingedeeld in de derde categorie. De verplichtingen uit de derde categorie stonden in de artikelen 5 en 6. De verplichtingen in artikel 6 zijn verplaatst naar artikel 5 en staan in de onderdelen g tot en met n. Aan de aanhef wordt toegevoegd dat ook de verplichtingen die voortvloeien uit de Pw, de IOAW en de IOAZ in de vierde categorie komen te vallen.

In de onderdelen b en c zijn zinsneden vervallen met uitgewerkt overgangsrecht uit de IOW.

In onderdeel g (nieuw) staat de verplichting om in voldoende mate te trachten passende of algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (de sollicitatieverplichting). De verplichting voor de WW en de IOW (die stond in artikel 6, eerste lid, onderdeel a) is samengevoegd met de vergelijkbare verplichtingen uit de ZW, Wet WIA en Wajong (die stonden in artikel 6, tweede lid, onderdeel c, en vierde lid, onderdeel c). De Pw, de IOAW en de IOAZ zijn toegevoegd. Voor deze wetten gaat het daarbij om algemeen geaccepteerde arbeid.

In onderdeel h (nieuw) staat de verplichting om geen eisen te stellen die het aanvaarden of verkrijgen van passende of algemeen geaccepteerde arbeid belemmeren dan wel het nalaten van hetgeen inschakeling in arbeid belemmert. Ook hier is de verplichting voor de WW en de IOW (die stond in artikel 6, eerste lid, onderdeel a) samengevoegd met de vergelijkbare verplichtingen uit de ZW, Wet WIA en Wajong (die stonden in artikel 6, tweede lid, onderdeel c, en vierde lid, onderdeel c) en zijn de Pw, de IOAW en de IOAZ toegevoegd.

De verplichting in onderdeel i (nieuw), het nakomen van op grond van hoofdstuk VI WW opgelegde verplichtingen, stond in artikel 6, eerste lid, onderdeel b.

De verplichtingen uit de ZW en WAO in onderdeel j (nieuw): het meewerken aan door zijn werkgever of door een door die werkgever aangewezen deskundige gegeven redelijke voorschriften of getroffen maatregelen, die erop gericht zijn de verzekerde dan wel belanghebbende in staat te stellen passende arbeid te verrichten, stonden in artikel 6, tweede lid, onderdeel a, en derde lid, onderdeel a.

De verplichtingen uit de ZW en WAO in onderdeel k (nieuw): het verrichten van voldoende re-integratie-inspanningen in de periode voorafgaand aan de aangifte door de werkgever van de ongeschiktheid van de verzekerde, bedoeld in artikel 45, eerste lid, onderdeel m, van de ZW, dan wel voorafgaand aan de aanvraag voor toekenning van WAO-uitkering, bedoeld in artikel 28, onderdeel h, van de WAO, stonden in artikel 6, tweede lid, onderdeel b, en derde lid, onderdeel b.

In onderdeel l staat het voorkomen van het ontstaan en bestaan van een recht op uitkering, bedoeld in artikel 28 van de Wet WIA. Deze verplichting stond in artikel 6, vierde lid, onderdeel a.

In onderdeel m staat het vergroten van de mogelijkheden tot het verrichten van arbeid, bedoeld in de artikelen 29 van de Wet WIA, 14, tweede lid, onderdeel c, van de IOAW, 29g van de ZW en 2:31, tweede lid, onderdelen d en e, van de Wajong. Deze verplichting stond in artikel 6, vierde lid, onderdeel b.

In onderdeel n staat de verplichting tot het beperken van het bestaan van arbeidsongeschiktheid of verminderde arbeidsgeschiktheid, bedoeld in artikel 2:8, eerste lid, van de Wajong. Deze verplichting stond in artikel 6, vijfde lid.

In de onderdelen o, p, q, r en s zijn verplichtingen opgenomen uit de Pw, de IOAW en de IOAZ. Dit is verder toegelicht in het algemeen deel van de toelichting.

Artikel I, onderdeel F

Omdat de verplichtingen die in artikel 6 van het Maatregelenbesluit stonden nu zijn opgenomen in artikel 5 is artikel 6 vervallen.

Artikel I, onderdeel G

In artikel 7 van de Maatregelenbesluit zijn de verplichtingen uit de vierde categorie opgenomen. Ook aan de vierde categorie zijn verplichtingen uit de Pw, de IOAW en IOAZ toegevoegd.

Aan de wetten waarin de verplichtingen in onderdeel c, het voorkomen van ontslag om dringende reden dan wel op eigen verzoek beëindigen van de dienstbetrekking, staan zijn de IOAW en IOAZ toegevoegd.

In onderdeel e (nieuw) staat de verplichting tot het verrichten van passende arbeid, bedoeld in de artikel 30, eerste lid, onderdeel a, van de Wet WIA (die was opgenomen in artikel 6, vierde lid, onderdeel c). Deze verplichting is verplaatst van de derde categorie naar de vierde categorie.

In de onderdelen f en g zijn nieuwe verplichtingen uit de Pw, IOAW en IOAZ toegevoegd. Dit is verder toegelicht in het algemeen deel van de toelichting.

In onderdeel f (nieuw) staat de verplichting tot het aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Op grond van artikel 9, eerste lid, onderdeel a, van de Pw gaat het daarbij om de situatie dat geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Pw. Volgens artikel 9, vierde lid, van de Pw geldt de verplichting algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden voor de alleenstaande ouder met kinderen tot 12 jaar alleen indien genoegzaam vaststaat dat deze beschikt over passende kinderopvang, voldoende scholing en belastbaarheid.

Artikel I, onderdeel H

In artikel 7a van het Maatregelenbesluit staat als verplichting uit de vijfde categorie het zich onthouden van ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering belaste personen en instanties tijdens de uitvoering van hun werkzaamheden. Ook aan deze bepalingen zijn de Pw, IOAW en IOAZ toegevoegd.

Artikel I, onderdeel I

De regeling voor recidive die in artikel 8 van het Maatregelenbesluit staat is aangepast. Het verhogen van de maatregel bij recidive is nu een bevoegdheid van het bestuursorgaan en niet meer een verplichting. Daarbij is het verhogen van het percentage van de maatregel met 50% vervangen door de bevoegdheid het percentage van de maatregel (en het minimumbedrag) te verdubbelen. De duur van de maatregel wijzigt niet. Als de standaardmaatregel 10% gedurende een maand is kan dat bij recidive dus 20% gedurende een maand zijn. Verder is geregeld dat bij voortdurende overtreding van een verplichting uit de derde categorie de hoogte van de maatregel ten hoogste 100% van de uitkering (gedurende een maand) kan zijn.

Artikel I, onderdeel J

Artikel 9 van het Maatregelenbesluit is de verwijzing naar artikel 8 vervallen omdat in dat artikel geen verplichtingen staat.

Artikel I, onderdeel K

In artikel 10 van het Maatregelenbesluit waarin uitgewerkt overgangsrecht was opgenomen staat het overgangsrecht voor de in dit besluit opgenomen wijzigingen. In artikel 10 is geregeld dat op besluiten genomen voor de inwerkingtreding van dit besluit het oude recht van toepassing blijft. Het oude recht blijft dan niet alleen op het oorspronkelijke besluit van toepassing maar ook bij bezwaar of beroep tegen dat besluit. Er is verder geen overgangsrecht geregeld. Bij alle besluiten van het bestuursorgaan na de datum van inwerkingtreding van dit besluit is het nieuwe recht van toepassing. Dat is ook het geval als het bestuursorgaan na de inwerkingtreding van het besluit handelt vanwege een overtreding die zich heeft voorgedaan voor inwerkingtreding van het besluit. De maatregelen die kunnen worden opgelegd op grond van dit besluit zijn veelal gelijk aan de oude maatregelen dan wel lichter zoals bij bepaalde verplichtingen uit de Pw en bij verplichtingen uit de derde categorie (waarbij de duur van een maatregel nu beperkt is tot een maand en deze ten minste vier maanden was). Ook kan nu bij de eerste twee categorieën worden afgezien van een maatregel. Bij alle besluiten die genomen worden na inwerkingtreding wordt dus uitgegaan van dit besluit.

Artikel I, onderdeel L

Aan artikel 10a van het Maatregelenbesluit, waarin de na de eerste vaststelling gebruikte grondslagen voor het besluit staan, zijn de Pw, de IOAW en de IOAZ toegevoegd.

Artikel II

In het Besluit taaltoets Participatiewet wordt een verwijzing naar artikel 18 Pw aangepast.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

Y.J. van Hijum