

Besluit van de raad van de gemeente Barneveld tot vaststelling van de Participatieverordening gemeente Barneveld 2023

Nummer 2830

De raad van de gemeente Barneveld;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders, 2830;

gelet op:

- de Wet uitvoeren breed offensief (*Stb.* 2022, 499, 13 december 2022)
- de artikelen 147 en 149 van de Gemeentewet;
- de artikelen 6, tweede lid, 8, 8a, eerste lid, 8b en 10b van de Participatiewet;

besluit:

vast te stellen de **Participatieverordening gemeente Barneveld 2023**

HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Definities

1. Deze verordening verstaat onder:
 - a. *Awb*: de Algemene wet bestuursrecht;
 - b. *belanghebbende*: de persoon wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken; indien het gehuwden of daarmee gelijkgestelden betreft, wordt onder belanghebbende elk van de partners verstaan;
 - c. *bijstand*: de bijstand ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan en/of bijzondere bijstand;
 - d. *college*: het college van burgemeester en wethouders van Barneveld;
 - e. *uitkeringsgerechtigde*: de persoon die algemene bijstand ontvangt op grond van de wet;
 - f. *UWV*: het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen;
 - g. *wet*: de Participatiewet.
2. Alle begrippen die in deze verordening gebruikt worden en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de wet en de Awb.

HOOFDSTUK 2 RE-INTEGRATIE

Artikel 2 Definities

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- a. *doelgroep*: personen als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onder a, van de wet;
- b. *grote afstand tot de arbeidsmarkt*: deelname aan de arbeidsmarkt is redelijkerwijs niet mogelijk binnen 1 jaar;
- c. *interne werkbegeleiding*: door een collega geboden dagelijkse werkbegeleiding op de werkvloer omdat de werknemer anders niet in staat is zijn werkzaamheden uit te voeren, en waarbij sprake is van meer dan de gebruikelijke begeleiding van een werknemer op een werkplek;
- d. *jobcoaching*: door een erkende deskundige geboden methodische ondersteuning aan personen met een arbeidsbeperking en aan werkgevers, gericht op het vinden en behouden van werk;
- e. *korte afstand tot de arbeidsmarkt*: deelname aan de arbeidsmarkt is redelijkerwijs mogelijk binnen 1 jaar;

- f. *persoonlijke ondersteuning bij werk*: ondersteuning als bedoeld in artikel 10, eerste en derde lid, van de wet en begeleiding op de werkplek als bedoeld in artikel 10da van de wet;
- g. *voorziening*: door het college noodzakelijk geachte voorziening, gericht op arbeidsinschakeling waaronder mede wordt begrepen persoonlijke ondersteuning bij het verrichten van opgedragen taken en de voorzieningen als bedoeld in artikel 8a, tweede lid, onder f, van de wet;
- h. *werkgever*: degene die op basis van een arbeidsovereenkomst de bevoegdheid heeft om de arbeid van een werknemer gedurende een overeengekomen periode aan te wenden in zijn organisatie;
- i. *werknemer*: de persoon die op basis van een arbeidsovereenkomst arbeid verricht bij de werkgever, daaronder begrepen een persoon als bedoeld in artikel 10d, eerste of tweede lid, van de wet met wie de werkgever een dienstbetrekking is aangegaan dan wel dit van plan is.

Paragraaf 2.1 Voorzieningen algemeen

Artikel 3. Algemene bepalingen over voorzieningen

1. Het college kan een voorziening ambtshalve dan wel op aanvraag toekennen.
2. Het college kan een voorziening weigeren als:
 - a. de persoon ten behoeve van wie de voorziening zou worden verstrekt niet behoort tot de doelgroep;
 - b. de persoon onvoldoende medewerking verleent aan het onderzoek dat nodig is voor het beoordelen van het recht op de voorziening;
 - c. de persoon een beroep kan doen op een voorziening op basis van een andere wettelijke regeling waardoor sprake is van een voorliggende voorziening;
 - d. de voorziening naar het oordeel van het college niet of onvoldoende bijdraagt aan de arbeidsinschakeling; of
 - e. er niet wordt voldaan aan de voorwaarden die in deze verordening worden gesteld om in aanmerking te komen voor die voorziening.
3. Het college kan een voorziening beëindigen als:
 - a. de persoon die aan de voorziening deelneemt zijn verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9 en 17 van de wet, de artikelen 13 en 37 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de artikelen 13 en 37 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen niet nakomt;
 - b. de persoon die aan de voorziening deelneemt niet meer behoort tot de doelgroep;
 - c. de persoon die aan de voorziening deelneemt algemeen geaccepteerde arbeid aanvaardt waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een in deze verordening genoemde voorziening, tenzij het betreft een persoon als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, onder 2, van de wet;
 - d. naar het oordeel van het college de voorziening niet langer voldoende bijdraagt aan een snelle arbeidsinschakeling;
 - e. de voorziening naar het oordeel van het college niet meer geschikt is voor de persoon die gebruik maakt van de voorziening;
 - f. de persoon die aan de voorziening deelneemt niet naar behoren gebruik maakt van de aangeboden voorziening; of
 - g. de persoon die aan de voorziening deelneemt niet meer voldoet aan de voorwaarden die in deze verordening worden gesteld om in aanmerking te komen voor die voorziening.
4. Het college biedt de goedkoopst adequate voorziening aan, houdt bij het voorzieningenaanbod rekening met andere voorzieningen die in het kader van het sociaal domein beschikbaar zijn en stemt het aanbod, als dat nodig is, intern af zodat het optimaal bijdraagt aan een integrale ondersteuning van de persoon. Het college houdt bij de afstemming ook rekening met

voorzieningen op grond van andere wettelijke regelingen en stemt dit af in het plan van aanpak, bedoeld in artikel 44a van de wet. Het college houdt bij het aanbieden van de in deze verordening opgenomen voorzieningen rekening met de omstandigheden en functionele beperkingen van een persoon. De omstandigheden hebben in ieder geval betrekking op zorgtaken van die persoon en de mogelijkheid dat hij behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie of gebruik maakt van de voorziening beschut werk. Onder zorgtaken wordt in ieder geval verstaan:

- a. de opvang van ten laste komende kinderen tot 5 jaar;
 - b. de noodzaak van het verrichten van mantelzorg.
5. Het college beoordeelt, voor zover aan de orde en relevant, de proportionaliteit van de inzet van een voorziening, dat wil zeggen dat de investering in de voorziening moet opwegen tegen de maatschappelijke opbrengsten van uitstroom naar werk.
 6. De inzet van voorzieningen door het college vindt uitsluitend plaats als hierdoor de concurrentieverhoudingen niet onverantwoord worden beïnvloed en er geen verdringing op de arbeidsmarkt plaatsvindt.

Artikel 4 Aanvraagprocedure voorzieningen

1. Een aanvraag voor een voorziening kan bij het college worden ingediend door de persoon ten behoeve waarvan de voorziening wordt aangevraagd of door zijn werkgever.
2. Het college stelt aanvraagformulieren op ten behoeve van het aanvragen van voorzieningen.
3. Het college onderzoekt zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen 8 weken na ontvangst van de aanvraag, de mogelijkheden en ondersteuningsbehoefte.
4. Het college wint een deskundig oordeel en advies in als de beoordeling van een aanvraag dit vereist.
5. Het college bepaalt na overleg met de persoon ten behoeve waarvan de voorziening is aangevraagd, en indien van toepassing, met de werkgever, welke ondersteuning of voorziening het beste kan bijdragen aan de arbeidsinschakeling.
6. Het college onderzoekt, voor zover nodig en gelet op de omstandigheden, in daartoe voorkomende gevallen de mogelijkheden om door samenwerking met andere partijen, onder meer op het gebied van (publieke) gezondheid, jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning, onderwijs, schuldhulpverlening, welzijn en wonen, te komen tot een zo goed mogelijk afgestemde integrale dienstverlening met het oog op de arbeidsinschakeling, bedoeld in artikel 8a, tweede lid, onder g, onderdeel 1, van de wet of de wijze van voortgezette persoonlijke ondersteuning, bedoeld in artikel 8a, tweede lid, onder g, onderdeel 2, van de wet.
7. Het college legt binnen 15 werkdagen na afronding van het onderzoek de uitkomsten daarvan vast in een onderzoeksverslag.
8. Op basis van het onderzoeksverslag neemt het college een besluit en zendt dit besluit samen met het onderzoeksverslag aan de persoon ten behoeve waarvan de voorziening is aangevraagd en, indien van toepassing, aan de werkgever.

Artikel 5 Inhoud beschikking

1. Het college vermeldt in een beschikking tot toekenning van een voorziening in ieder geval:
 - a. welke voorziening wordt verstrekt;
 - b. als subsidie wordt verstrekt, wat de omvang is van het subsidiebedrag en onder welke voorwaarden die wordt verstrekt;
 - c. voor zover aan de orde: de ingangsdatum, duur en intensiteit;
 - d. als de toekenning afwijkt van wat is aangevraagd, de reden van afwijking;
 - e. voor zover van toepassing, welke andere ondersteuning of voorziening relevant is of kan zijn, waaronder de wijze waarop de persoon integraal kan worden ondersteund.
2. Het college vermeldt in een beschikking tot afwijzing van een voorziening op grond van het feit dat er een voorliggende voorziening bestaat, welke voorziening voorliggend is.

Paragraaf 2.2: Voorzieningen

Artikel 6 Werkervaringsplaats

1. Het college kan een persoon met een korte afstand tot de arbeidsmarkt en die behoort tot de doelgroep een werkervaringsplaats aanbieden.
2. Het college kan een premie verstrekken aan organisaties die een werkervaringsplaats beschikbaar stellen.
3. Het doel van een werkervaringsplaats is het opdoen van werkervaring of het leren functioneren in een arbeidsrelatie.

Artikel 7 Sociale activering gericht op arbeidsinschakeling

1. Het college kan een persoon met een lange afstand tot de arbeidsmarkt en die behoort tot de doelgroep activiteiten aanbieden in het kader van sociale activering voor zover de mogelijkheid bestaat dat hij op enig moment algemeen geaccepteerde arbeid kan verkrijgen waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening.
2. Het college stemt de duur van de in het eerste lid bedoelde activiteiten af op de mogelijkheden en capaciteiten van die persoon.

Artikel 8 Detacheringsbaan

1. Het college kan zorgen voor toeleiding van een persoon met een korte afstand tot de arbeidsmarkt die behoort tot de doelgroep naar een dienstverband met een werkgever, gericht op arbeidsinschakeling.
2. De werknemer wordt voor het verrichten van arbeid gedetacheerd bij een organisatie. De detachering wordt zowel vastgelegd in een schriftelijke overeenkomst tussen de werkgever en inlenende organisatie als via werkafspraken tussen de werknemer en inlenende organisatie.

Artikel 9 Werkstage

1. Het college kan een persoon die behoort tot de doelgroep en die nog niet actief is geweest op of een lange afstand heeft tot de arbeidsmarkt, een werkstage gericht op arbeidsinschakeling aanbieden.
2. Het doel van een werkstage is het kennismaken met een specifiek werkveld, het opdoen van eerste werkervaring en het leren functioneren in een arbeidsrelatie.
3. In een schriftelijke stageovereenkomst wordt in ieder geval vastgelegd:
 - a. het doel van de werkstage;
 - b. de duur van de werkstage en urenomvang per week;
 - c. de te verrichten taken;
 - d. de wijze waarop de begeleiding en evaluatie plaatsvinden.

Artikel 10 Scholing

1. Het college kan een persoon die behoort tot de doelgroep een scholingstraject aanbieden.
2. Een scholingstraject voldoet in ieder geval aan de volgende eisen:
 - a. het is gericht op arbeidsinschakeling, of
 - b. het is gericht op het behalen van een startkwalificatie op de arbeidsmarkt, of
 - c. het is kortdurend en gericht op snelle arbeidsinschakeling waarbij in alle situaties de meest doelmatige scholingsmogelijkheid moet worden benut.
3. Het eerste lid is niet van toepassing op personen als bedoeld in artikel 7, derde lid, onderdeel a, van de wet.

4. Het college kan een persoon een taaltraject gericht op arbeidsinschakeling aanbieden als deze de Nederlandse taal niet of niet in voldoende mate beheerst.
5. Een taaltraject voldoet in ieder geval aan de volgende eisen:
 - a. het is gericht op het verkrijgen van voldoende taalniveau, en
 - b. het taalniveau moet zijn afgestemd zijn op referentieniveau 1F, en
 - c. de meest adequate taaltraining dient te worden benut.
6. Het vierde lid is niet van toepassing op personen die volledig zijn ontheven van de arbeidsverplichtingen als bedoeld in artikel 9 van de wet.

Artikel 11 Participatievoorziening beschut werk

1. Om de in artikel 10b, eerste lid, van de wet bedoelde werkzaamheden mogelijk te maken verstrekt het college de volgende voorzieningen:
 - a. fysieke aanpassingen van de werkplek of de werkomgeving;
 - b. uitsplitsing van taken;
 - c. aanpassingen in de wijze van werkbegeleiding, werktempo of arbeidsduur.
2. Het college kan aan personen van wie is vastgesteld dat zij uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben, tot het moment van aanvang van de dienstbetrekking, bedoeld in artikel 10b, eerste lid, van de wet, daarnaast de volgende voorzieningen aanbieden:
 - a. sociale activering als bedoeld in artikel 7 van deze verordening;
 - b. scholing als bedoeld in artikel 10 van deze verordening;
 - c. persoonlijke ondersteuning als bedoeld in de artikelen 13, 14 en 15 van deze verordening;
 - d. schuldhelpverlening als bedoeld in de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening.
3. In de additionele dienstbetrekkingen wordt voorzien in volgorde van vaststelling dat gegadigden uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben.

Artikel 12 Ondersteuning bij leer-werktraject

Het college kan overeenkomstig artikel 10f van de wet ondersteuning aanbieden aan een persoon uit de doelgroep ten aanzien van wie het college van oordeel is dat een leer-werktraject nodig is, voor zover deze ondersteuning nodig is voor het volgen van een leer-werktraject en het personen betreft:

- a. van 16 of 17 jaar van wie de leerplicht of de kwalificatieplicht, bedoeld in de Leerplichtwet 1969, nog niet is geëindigd, of
- b. van 18 tot 27 jaar die nog geen startkwalificatie hebben behaald.

Artikel 13 Persoonlijke ondersteuning bij werk, algemeen

1. Het college kan ambtshalve of op aanvraag persoonlijke ondersteuning bij werk aanbieden aan personen behorend tot de doelgroep.
2. De aanvraag voor persoonlijke ondersteuning bij werk moet binnen 8 weken na de ingangsdatum van de dienstbetrekking zijn ontvangen, tenzij voorafgaand aan of op het moment van aanvang van het dienstverband de noodzaak voor die ondersteuning redelijkerwijs nog niet bekend kon zijn.
3. Het college besluit op basis van individueel maatwerk, waarbij de aard, omvang, duur en intensiteit van de persoonlijke ondersteuning wordt gewogen.
4. De ondersteuning als bedoeld in het eerste lid kan ook worden aangeboden met het oog op het verrichten van werkzaamheden anders dan in dienstverband, zoals in het kader van een werkstage, proefplaats of werkervaringsplaats.

Artikel 14 Persoonlijke ondersteuning bij werk: jobcoaching

1. Het college kan persoonlijke ondersteuning bij werk in de vorm van jobcoaching ambtshalve of op aanvraag in natura verstrekken door middel van een jobcoach die werkzaam is in een dienstverband bij of in opdracht van de gemeente of een derde, waarbij de gemeente de uitvoering van de jobcoaching heeft ingekocht.
2. Als de gemeente een of meer jobcoaches zelf in dienst of gecontracteerd heeft, biedt het college deze bij voorrang aan.
3. In afwijking van het eerste lid kan het college persoonlijke ondersteuning bij werk in de vorm van een interne of externe jobcoach ambtshalve of op aanvraag ook in de vorm van een subsidie aan de werkgever verstrekken.
4. Subsidie voor het organiseren van jobcoaching als bedoeld in het derde lid kan worden verleend als:
 - a. de jobcoaching bestaande uit een individueel trainings- of inwerkprogramma en een systematische begeleiding van de persoon behorend tot de doelgroep, gericht op het kunnen uitvoeren van de aan hem opgedragen taken, wordt geborgd door middel van een coachingsplan;
 - b. de omvang en de kwaliteit van de georganiseerde jobcoaching passend is bij de specifieke werk- en persoonlijke omstandigheden en het noodzakelijke begeleidingsregime en de te verwachten duur van de inzet van de coaching op basis daarvan zijn vastgesteld;
 - c. de continuïteit van de jobcoaching geborgd is; en
 - d. de persoon voor wie de subsidie wordt gevraagd daarvan op de hoogte is en schriftelijk instemt met het organiseren van jobcoaching door de werkgever.
5. In geval van subsidieverlening op grond van het derde lid hanteert het college voor jobcoaching een maximumtarief per uur dat toereikend is voor de organisatie van jobcoaching, waarbij het college zorgdraagt voor de kenbaarheid van de voor het betreffende jaar van toepassing zijnde tarieven.
6. Het college kan in beleidsregels uitwerken:
 - a. aan welke eisen het coachingsplan moet voldoen;
 - b. welke activiteiten een jobcoach moet kunnen uitvoeren;
 - c. hoe de continuïteit van de jobcoaching geborgd moet zijn;
 - d. hoe de evaluatie van de jobcoaching plaatsvindt.
7. Een jobcoach die de persoonlijke ondersteuning bij werk verzorgt moet voldoen aan de kwaliteitseisen en voorwaarden zoals vermeld in het Programma van eisen externe jobcoachvoorziening gemeenten arbeidsmarktregio Foodvalley 2023.
8. De ureninzet van een jobcoach vindt plaats conform één van de begeleidingsregimes als genoemd in het Programma van eisen externe jobcoachvoorziening gemeenten arbeidsmarktregio Foodvalley 2023.

Artikel 15 Persoonlijke ondersteuning bij werk: interne werkbegeleiding

1. Als een persoon uit de doelgroep voor het kunnen verrichten van werk is aangewezen op begeleiding die de gebruikelijke begeleiding door de werkgever en andere werknemers aanzienlijk te boven gaat, kan het college op aanvraag een subsidie verlenen aan de werkgever voor de aangetoonde meerkosten die verbonden zijn aan het organiseren van de interne werkbegeleiding.
2. Het college kan aan de werkgever ambtshalve of op aanvraag een training aanbieden voor een of meer medewerkers om hen in staat te stellen aan personen behorend tot de doelgroep interne werkbegeleiding te bieden.

Artikel 16 Meeneembare voorzieningen

1. Definities:

- a. meeneembare voorziening: een op een medewerker met een arbeidsbeperking toegesneden hulpmiddel dat noodzakelijk is om naar behoren de werkzaamheden te kunnen verrichten, niet aard- en nagelvast is, waarover een werkgever normaliter niet beschikt en geen voorziening betreft in het kader van een Arbo-taak waarvoor de werkgever verantwoordelijk is;
 - b. belanghebbende in de zin van dit artikel: de medewerker met een arbeidsbeperking die een meeneembare voorziening nodig heeft.
- 2. Het college kan aan een belanghebbende een meeneembare voorziening dan wel een vergoeding voor de aanschaf daarvan toekennen voor zover aan alle onderstaande voorwaarden wordt voldaan:
 - a. de meeneembare voorziening is naar verwachting gedurende minimaal 6 maanden noodzakelijk om de belanghebbende zijn of haar werk te kunnen laten uitvoeren;
 - b. er is sprake van een dienstverband voor de duur van tenminste 6 maanden en voor minimaal 12 uur per week;
 - c. er kan voor de meeneembare voorziening geen beroep worden gedaan op een voorliggende voorziening;
 - d. de meeneembare voorziening behoort niet tot de standaarduitrusting van de belanghebbende of de werkgever en is evenmin algemeen gebruikelijk binnen de betreffende branche;
 - e. de kosten van de mee te nemen voorziening dienen naar het oordeel van het college proportioneel te zijn, dat wil zeggen dat de investering in de voorziening moet opwegen tegen de opbrengsten van uitstroom naar werk;
 - f. er naar het oordeel van het college geen sprake is van een werkplekaanpassing die in zijn algemeenheid van de werkgever kan worden verlangd.
- 3. In afwijking van het tweede lid, onder b, kan een meeneembare voorziening ook worden toegekend bij een proefplaatsing met behoud van uitkering.
- 4. Een meeneembare voorziening die in natura wordt toegekend wordt in beginsel in bruikleen beschikbaar gesteld aan de belanghebbende tenzij sprake is van een individuele maatwerkvoorziening en/of dat bruikleen gezien de aard van de voorziening niet mogelijk of wenselijk is.

Artikel 17 Proefplaats

- 1. Het college kan een persoon als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onder a, van de wet die algemene bijstand ontvangt, toestemming verlenen om op een proefplaats als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel h, van de wet, onbeloonde werkzaamheden te verrichten met behoud van uitkering.
- 2. De duur van de proefplaatsing is 2 maanden.
- 3. De periode als bedoeld in het tweede lid kan maximaal twee keer met 2 maanden worden verlengd tot een totale maximale duur van de proefplaatsing van 6 maanden, indien:
 - a. in de persoon van de belanghebbende gelegen factoren een langere periode noodzakelijk maken;
 - b. de werkgever kan aantonen dat verlengen in dit specifieke geval noodzakelijk is.
- 4. Voor een proefplaats wordt uitsluitend toestemming verleend als:
 - a. belanghebbende, gelet op zijn vaardigheden en capaciteiten, tot de werkzaamheden in staat is;
 - b. het college verwacht dat de proefplaats bijdraagt aan het vergroten van de kans op arbeidsinschakeling;
 - c. belanghebbende niet eerder bij de betreffende werkgever of zijn rechtsvoorganger(s) betaald heeft gewerkt, stage heeft gelopen of onbeloonde werkzaamheden heeft verricht in dezelfde of vergelijkbare functie, tenzij sprake is van gewijzigde omstandigheden die naar het oordeel van het college een proefplaats rechtvaardigen;
 - d. de werkgever bij aanvang van de proefplaatsing schriftelijk de intentie heeft uitgesproken dat hij belanghebbende, bij gebleken geschiktheid, direct aansluitend aan zijn proefplaatsing, voor minimaal 6 maanden, zonder proeftijd, in dienst zal nemen.

5. Het college weigert de toestemming, bedoeld in het eerste lid, als:
 - a. redelijkerwijs kan worden aangenomen dat belanghebbende ook zonder proefplaats kan worden aangenomen voor dat werk, of
 - b. als direct na de proefplaats sprake zou zijn van een dienstverband met forfaitaire loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d, vijfde lid, van de wet.
6. Als de werkzaamheden op de proefplaats wegens ziekte worden onderbroken, dan wordt de ziekteperiode voor de toepassing van de maximale periode dat de proefplaatsing mag duren buiten beschouwing gelaten.
7. Voorafgaand aan de proefplaatsing worden in een schriftelijke overeenkomst tussen de gemeente en de werkgever minimaal vastgelegd:
 - a. dat sprake is van een proefplaats in de zin van artikel 6, eerste lid, onderdeel h, van de wet;
 - b. het doel van de proefplaatsing;
 - c. de duur en de urenomvang per week van de proefplaatsing;
 - d. de wijze van begeleiding;
 - e. de intentieverklaring dat de werkgever belanghebbende, bij gebleken geschiktheid, na de proefplaatsing een dienstverband van minimaal 6 maanden aanbiedt voor minimaal het aantal uren dat voor de proefplaatsing is overeengekomen, tenzij tijdens de proefplaatsing blijkt dat het uren aantal in het belang van belanghebbende verlaagd moet worden;
 - f. dat de werkgever tijdens de proefplaatsing voor de belanghebbende een ongeval- en aansprakelijkheidsverzekering afsluit en de gemeente vrijwaart voor alle in- en buitengerechtelijke aanspraken op vergoeding van eventuele schade;
 - g. dat belanghebbende de werkzaamheden zal verrichten conform de voor de betreffende functie en werkzaamheden geldende voorschriften en wettelijke bepalingen.

Artikel 18 Loonkostensubsidie als re-integratievoorziening

1. Het college kan een loonkostensubsidie verstrekken aan een werkgever die een arbeidsovereenkomst sluit met een medewerker die naar de mening van het college een afstand tot de arbeidsmarkt heeft en deze subsidie een bijdrage levert aan het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt.
2. Het college stelt de maximale hoogte van de loonkostensubsidie vast als percentage van de loonkosten.
3. De maximale duur van de loonkostensubsidie is 24 maanden.
4. Minimaal eenmaal per 12 maanden beoordeelt het college of de loonkostensubsidie nog steeds bijdraagt aan het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt van de medewerker.
5. De loonkostensubsidie wordt niet verstrekt indien:
 - a. de werkgever in de afgelopen 3 jaar voor dezelfde medewerker loonkostensubsidie heeft ontvangen, met uitzondering van de situaties waarin het dienstverband voortijdig is beëindigd en de reden hiervan niet aan de werkgever verwijtbaar is;
 - b. de werkgever op grond van een andere regeling aanspraak maakt op financiële tegemoetkomingen in verband met de indiensttreding van de werknemer, met uitzondering van mogelijke belastingvoordelen.

Artikel 19 Vervoersvoorziening

1. Het college kan een vervoersvoorziening toekennen aan een persoon indien:
 - a. die persoon door een beperking niet zelfstandig naar de werkplek, opleidingslocatie of re-integratievoorziening kan reizen of door die beperking geen gebruik kan maken van het openbaar vervoer;
 - b. de vervoersvoorziening uitsluitend strekt tot het woon-werkverkeer.
2. De vervoersvoorziening als bedoeld in het eerste lid kan zowel in natura als in de vorm van een vergoeding in geld worden verstrekt.

3. De hoogte van de vergoeding in geld als bedoeld in het tweede lid is afhankelijk van het aantal keren dat daadwerkelijk wordt gereisd en bedraagt:
 - a. in beginsel het OV-tarief, 2e klasse voor de kortste route van het woonadres naar de betreffende locatie;
 - b. in geval van gebruikmaking van een privéauto, de fiscaal vrijgelaten vergoeding per kilometer voor het aantal kilometers via de kortste route van het woonadres naar de betreffende locatie op basis van de ANWB-routeplanner; of
 - c. in geval van een noodzakelijke, op de specifieke situatie aangepaste vervoersvoorziening, het in de markt reguliere tarief voor die specifieke vervoersvoorziening.
4. Het college brengt eventueel door de belanghebbende (te) ontvangen andere vergoedingen en/of belastingteruggaven inzake de reiskosten in mindering op de kosten van de te verstrekken vervoersvoorziening.

Artikel 20 Intermediaire activiteit bij visuele of motorische beperking

Het college kan een voorziening in de vorm van een intermediaire activiteit toekennen die gericht is op de vervanging of ondersteuning van een door ziekte of gebrek geheel of gedeeltelijk ontbrekende visuele of motorische lichaamsfunctie.

Paragraaf 2.3. Loonkostensubsidie voor personen met een arbeidsbeperking

Artikel 21 Vaststelling wie tot doelgroep loonkostensubsidie behoort

1. Het college stelt vast of een persoon behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie.
2. Hierbij neemt het college de volgende criteria in acht:
 - a. een persoon behoort tot de doelgroep zoals omschreven in artikel 7, eerste lid, onderdeel a van de wet of als bedoeld in artikel 10d, tweede lid, van de wet, en
 - b. die persoon is niet in staat met voltijdse arbeid het wettelijk minimumloon te verdienen, en
 - c. die persoon heeft mogelijkheden tot arbeidsparticipatie.
3. Het UWV adviseert het college met betrekking tot het oordeel of een persoon behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie.

Artikel 22 Vaststelling loonwaarde

Het college wijst de organisatie aan die hem adviseert met betrekking tot de vaststelling van de loonwaarde van een persoon.

Artikel 23 Aanvraagproces loonkostensubsidie doelgroep banenafpraak

1. Het college verstrekt overeenkomstig artikel 10d van de wet ambtshalve of op aanvraag loonkostensubsidie aan de werkgever die voornemens is een dienstbetrekking aan te gaan met een persoon die behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie. In geval van een aanvraag zijn het tweede tot en met het vierde lid van dit artikel van toepassing.
2. Het college bevestigt de ontvangst van de aanvraag schriftelijk aan de werkgever of, als de aanvraag wordt gedaan door de persoon zelf, aan de werkgever en die persoon.
3. Een aanvraag voor loonkostensubsidie wordt, als het een persoon betreft die nog niet behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie, ook beschouwd als een aanvraag om vast te stellen of de persoon behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie, bedoeld in artikel 10c, eerste lid, onder a, van de wet.
4. Het college stelt binnen 8 weken na ontvangst van de aanvraag de loonwaarde vast, tenzij in overleg met de werkgever toepassing wordt gegeven aan artikel 10d, vijfde lid, van de wet.
5. Het college neemt bij het verstrekken van de loonkostensubsidie het preferente proces loonkostensubsidie in acht.

HOOFDSTUK 3 TEGENPRESTATIE

Artikel 24 Definities

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- a. *tegenprestatie*: onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder c, van de wet.
- b. *mantelzorg*: hulp ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen, opvang, jeugdhulp, het opvoeden en opgroeien van jeugdigen en zorg en overige diensten als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, die rechtstreeks voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie en die niet wordt verleend in het kader van een hulpverlenend beroep.

Artikel 25 Inhoud van een tegenprestatie

De tegenprestatie mag:

- a. naar zijn aard niet zijn gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt;
- b. niet zijn bedoeld als re-integratie instrument;
- c. niet worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid in de organisatie waarin het wordt verricht;
- d. niet leiden tot verdringing.

Artikel 26 Het opdragen van een tegenprestatie

1. Het college kan iedere belanghebbende een tegenprestatie opdragen.
2. Bij het opdragen van een tegenprestatie houdt het college rekening met de volgende factoren:
 - a. de tegenprestatie moet naar vermogen kunnen worden verricht door een belanghebbende;
 - b. de persoonlijke wensen en kwaliteiten van een belanghebbende moeten in overweging worden genomen;
 - c. als een belanghebbende al maatschappelijke activiteiten of vrijwilligerswerk verricht, moet daarmee rekening worden gehouden.

Artikel 27 Duur en omvang van een tegenprestatie

De duur, omvang en aard van de tegenprestatie worden in de vorm van maatwerk vastgesteld.

Artikel 28 Mantelzorg

Mantelzorg geldt als tegenprestatie.

Artikel 29 Geen werkzaamheden voorhanden

Het college draagt geen tegenprestatie op indien geen werkzaamheden voorhanden zijn die kunnen worden ingezet als tegenprestatie.

HOOFDSTUK 4 INDIVIDUELE INKOMENSTOESLAG

Artikel 30 Definities

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- a. *inkomen*: totaal van het inkomen, bedoeld in artikel 32 van de wet en de algemene bijstand;
- b. *peildatum*: 1 januari van het jaar waarin belanghebbende een individuele inkomenstoeslag aanvraagt;
- c. *referteperiode*: periode van 36 aaneengesloten maanden voorafgaand aan de peildatum.

Artikel 31 Indienen verzoek

Een verzoek als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de wet wordt ingediend middels een door het college vastgesteld formulier.

Artikel 32 Langdurig laag inkomen

Een persoon heeft een langdurig laag inkomen als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de wet als gedurende de referteperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm.

Artikel 33 Hoogte individuele inkomenstoelage

1. Een individuele inkomenstoelage bedraagt per kalenderjaar:
 - a. € 350,- voor een alleenstaande;
 - b. € 450,- voor een alleenstaande ouder met kind(eren) jonger dan 12 jaar;
 - c. € 500,- voor een alleenstaande ouder met kind(eren) van 12 jaar tot en met 17 jaar;
 - d. € 500,- voor gehuwden of daarmee gelijkgestelden;
 - e. € 600,- voor gehuwden of daarmee gelijkgestelden met kind(eren) jonger dan 12 jaar;
 - f. € 650,- voor gehuwden of daarmee gelijkgestelden met kind(eren) van 12 jaar tot en met 17 jaar.
2. In afwijking van het eerste lid bedraagt de individuele inkomenstoelage voor belanghebbenden met een inkomen van 101 tot 110% van de voor hen geldende bijstandsnorm 50% van de in het eerste lid genoemde bedragen.
3. Als één van de gehuwden of de daarmee gelijkgestelde partner is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage ingevolge de artikelen 11 of 13, eerste lid, van de wet, komt de rechthebbende partner in aanmerking voor een individuele inkomenstoelage naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.
4. Voor toepassing van het eerste, tweede en derde lid is de situatie op de peildatum bepalend.

HOOFDSTUK 5 AFSTEMMING

Paragraaf 1 Algemene bepalingen over afstemming

Artikel 34 Definities

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- a. *benadelingsbedrag*: netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan;
- b. *bijstandsnorm*: toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de wet,
- c. *uitkering*: algemene bijstand op grond van de wet.

Artikel 35 Het besluit tot opleggen van een verlaging

In het besluit tot het opleggen van een verlaging van de uitkering als bedoeld in de artikelen 9a, twaalfde lid, en 18, tweede, vijfde en zesde lid, van de wet worden in ieder geval vermeld:

- a. de reden van de verlaging;
- b. de duur van de verlaging;
- c. het bedrag of percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd; en
- d. indien van toepassing, de reden om af te wijken van de standaardverlaging.

Artikel 36 Horen van belanghebbende

1. Voordat een verlaging wordt opgelegd wordt een belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
2. Het horen van een belanghebbende kan achterwege blijven als:
 - a. de vereiste spoed zich daartegen verzet;
 - b. belanghebbende al eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan;
 - c. het college het horen niet nodig acht voor het vaststellen van de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid; of
 - d. belanghebbende aangeeft hiervan geen gebruik te willen maken.

Artikel 37 Afzien van verlaging

1. Het college ziet af van een verlaging als:
 - a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, of
 - b. de gedraging meer dan 1 jaar voor constatering daarvan door het college heeft plaatsgevonden.
2. Het college kan afzien van een verlaging als het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
3. Als het college afziet van een verlaging op grond van dringende redenen, wordt een belanghebbende hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld.
4. Van verlaging van de bijstandsuitkering kan het college afzien en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van 2 jaar te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een schriftelijke waarschuwing is gegeven.
5. In afwijking van het vierde lid is het geven van een waarschuwing niet mogelijk bij gedragingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet.

Artikel 38 Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

1. Een verlaging wordt toegepast op de uitkering of bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 van de wet over de kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit tot het opleggen van de verlaging aan een belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de op dat tijdstip voor die belanghebbende geldende bijstandsnorm.
2. Een verlaging kan met terugwerkende kracht worden toegepast op de uitkering over de periode waarop de gedraging betrekking heeft gehad of over de periode waarin de gedraging heeft plaatsgevonden als een verlaging overeenkomstig het eerste lid niet mogelijk is omdat de uitkering is beëindigd of ingetrokken.
3. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, wordt de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog opgelegd als belanghebbende binnen de termijn, bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel b, opnieuw een uitkering ontvangt.

Artikel 39 Berekeningsgrondslag

1. Een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan een verlaging worden toegepast op de bijzondere bijstand als:
 - a. aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de wet; of
 - b. de verwijtbare gedraging van belanghebbende in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand daartoe aanleiding geeft.
3. Bij toepassing van het tweede lid, onderdeel a, moet in de paragrafen 2, 3 en 4 van dit hoofdstuk 'bijstandsnorm' worden gelezen als 'bijstandsnorm inclusief de op grond van artikel 12 van de wet verleende bijzondere bijstand'.

4. Bij toepassing van het tweede lid, onderdeel b, moet in de paragrafen 2, 3 en 4 van dit hoofdstuk 'bijstandsnorm' worden gelezen als 'de verleende bijzondere bijstand'.

Paragraaf 2 Niet nakomen van de niet geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 40 Gedragingen Participatiewet

Gedragingen van een belanghebbende waardoor een verplichting op grond van de artikelen 9, 9a en 55 van de wet niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

- a. eerste categorie: het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het UWV of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
- b. tweede categorie:
 - 1) het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de wet;
 - 2) het onvoldoende nakomen van verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, eerste lid, of 55 van de wet, voor zover het gaat om een belanghebbende jonger dan 27 jaar, gedurende 4 weken na een melding als bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid, van de wet, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18, vierde lid, van de wet;
 - 3) het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de wet niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de wet;
 - 4) het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de wet;
 - 5) het niet meewerken aan de toets als bedoeld in artikel 18b, tweede lid, van de wet;
- c. derde categorie: het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen voor zover dit niet voortvloeit uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet.

Artikel 41 Hoogte en duur van de verlaging

De verlaging, bij gedragingen als bedoeld in artikel 40, wordt vastgesteld op:

- a. 5% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand bij gedragingen van de eerste categorie;
- b. 40% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand bij gedragingen van de tweede categorie;
- c. 100% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand bij gedragingen van de derde categorie.

Paragraaf 3 Niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 42 Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de verlaging 100% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand.

Artikel 43 Verrekenen periode verlaging in geval van schending geüniformeerde arbeidsverplichting

1. De verlaging bedoeld in artikel 42, wordt toegepast over de maand van oplegging van de verlaging.

2. In afwijking van het eerste lid kan de verlaging bedoeld in artikel 42, in drie gelijke delen worden toegepast over de maand van oplegging en de daaropvolgende twee maanden als bijzondere redenen dit rechtvaardigen.

Paragraaf 4 Overige gedragingen die leiden tot een verlaging

Artikel 44 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Een verlaging wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de wet wordt afgestemd op het benadelingsbedrag.
2. De verlaging wordt vastgesteld op:
 - a. 10% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand bij een benadelingsbedrag tot € 1.000,00;
 - b. 20% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 1.000,00 tot € 2.000,00;
 - c. 40% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand bij een benadelingsbedrag vanaf € 2.000,00 tot € 4.000,00;
 - d. 100% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand bij een benadelingsbedrag van € 4.000,00 of hoger.
3. Indien er geen benadelingsbedrag kan worden vastgesteld wordt afhankelijk van de omstandigheden een verlaging toegepast van maximaal 100% van de bijstandsuitkering gedurende 1 maand.

Artikel 45 Zeer ernstige misdragingen

Als een belanghebbende zich tijdens het verrichten van hun werkzaamheden zeer ernstig misdraagt jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties als bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de wet, wordt een verlaging opgelegd van:

- a. 100% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand, bij het uitoefenen van fysiek geweld tegen de in artikel 9, zesde lid, van de wet bedoelde personen;
- b. 50% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand, bij het uitoefenen van fysiek geweld tegen materiële zaken van bij mondelinge of schriftelijke bedreigingen gericht tegen de in artikel 9, zesde lid, van de wet bedoelde personen.

Artikel 46 Niet nakomen van overige verplichtingen

Als een belanghebbende een door het college opgelegde verplichting als bedoeld in artikel 55 van de wet niet of onvoldoende nakomt, wordt een verlaging toegepast. De verlaging wordt vastgesteld op 10% van de bijstandsuitkering gedurende 1 maand.

Paragraaf 5 Samenloop en recidive

Artikel 47 Samenloop van gedragingen

1. Als sprake is van een gedraging die schending oplevert van meerdere in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de wet genoemde verplichtingen, wordt één verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.
2. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de wet genoemde verplichtingen, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging opgelegd. Deze verlagingen worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.

3. Als sprake is van een gedraging die schending oplevert van zowel een in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de wet genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid, van de wet genoemde verplichting, wordt geen verlaging opgelegd, voor zover voor die schending een bestuurlijke boete wordt opgelegd.
4. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van zowel een in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de wet genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid, van de wet genoemde verplichting, waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.

Artikel 48 Recidive

1. Als een belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 40, onder b en c, 44, eerste lid, of 46 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.
2. Als een belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 40, onder a, of 45 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de hoogte van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.
3. Als een belanghebbende zich binnen 12 maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet, bedraagt de verlaging 100% van de bijstandsnorm gedurende 3 maanden.
4. De uitkering kan niet met meer dan 100% per maand worden verlaagd. Indien de som van de percentages van de verlaging meer dan 100% bedraagt, wordt de uitkering van de volgende maand verlaagd met het restant van het percentage van de verlaging.

Paragraaf 6 Verlies voorliggende voorziening door toepassing bestuurlijke boete

Artikel 49 Afstemming bij verlies van een passende en toereikende voorliggende voorziening door toepassing van bestuurlijke boete

In afwijking van het bepaalde in artikel 44 wordt, indien de belanghebbende(n) geen beroep meer kan (kunnen) doen op een passende en toereikende voorliggende voorziening, omdat deze volledig wordt verrekend met een bestuurlijke boete in het kader van het bij herhaling schenden van de inlichtingenplicht, een verlaging opgelegd van 100% gedurende de eerste 3 maanden gerekend vanaf de start van de verrekening.

HOOFDSTUK 6 HANDHAVING

Paragraaf 1 Algemene bepalingen

Artikel 50 Begripsomschrijving fraude

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder fraude: het verstrekken van onjuiste en onvolledige gegevens dan wel het verzwijgen of niet (tijdig) verstrekken van voor de bepaling van het recht op uitkering relevante gegevens met als gevolg dat de uitkering geheel of gedeeltelijk ten onrechte is of wordt verstrekt.

Paragraaf 2 Fraudepreventie- en repressie

Artikel 51 Beleidsplan hoogwaardige handhaving

1. Het college stelt een beleidsplan met betrekking tot handhaving vast. Daarin wordt in ieder geval vastgelegd welke preventieve en repressieve maatregelen worden genomen respectievelijk gericht op het voorkomen of het bestrijden van fraude.
2. De preventieve maatregelen zijn gericht op het vroegtijdig informeren van (toekomstige) belanghebbenden en het optimaliseren van de dienstverlening.
3. De repressieve maatregelen zijn gericht op het vroegtijdig constateren en afhandelen van fraude en geconstateerde fraude daadwerkelijk sanctioneren.

Artikel 52 Validering van gegevens

1. Het college onderzoekt de bij de aanvraag en heronderzoeken overgelegde gegevens.
2. Het college voert bestandsvergelijkingen uit waarbij actuele gegevens worden gecontroleerd. Op grond hiervan kunnen bijstandsuitkeringen na verificatie aan veranderde omstandigheden worden aangepast.

Paragraaf 3 Gevolgen van fraude

Artikel 53 Boete

Indien belanghebbende gevraagd dan wel ongevraagd onjuiste, onvolledige, niet tijdig of in het geheel geen inlichtingen verstrekt die van belang zijn of kunnen zijn voor de hoogte, de duur of de voortzetting van de bijstand of arbeidsinschakeling, legt het college een boete op, onverminderd de mogelijkheid tot terugvordering van de eventueel ten onrechte ontvangen bijstand.

Artikel 54 Terugvordering

1. Bijstand die ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend als gevolg van het niet nakomen van de inlichtingenplicht, zoals omschreven in artikel 17 van de wet, wordt teruggevorderd overeenkomstig de Beleidsregels terugvordering Pw, IOAW/IOAZ en Bbz gemeente Barneveld.
2. De wijze van terug- en invordering en het geheel of gedeeltelijk afzien daarvan worden vastgelegd in de Beleidsregels terugvordering Pw, IOAW/IOAZ en Bbz gemeente Barneveld.

Artikel 55 Aangifte bij het Openbaar Ministerie

Als het fraudebedrag de aangiftegrens sociale zekerheidsfraude overschrijdt, wordt door of namens het college een proces-verbaal opgemaakt en aangifte gedaan bij het Openbaar Ministerie, onverminderd de mogelijkheid tot terugvordering van de ten onrechte ontvangen bijstand.

Paragraaf 4 Controle

Artikel 56 Controle tijdens en na beëindiging van de bijstand

Het college voert heronderzoeken uit om de rechtmatigheid van de uitkering te controleren, evenals onderzoeken naar de reden van beëindiging van de uitkering, binnen door het college nader te bepalen termijnen en neemt op basis daarvan besluiten met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitkering en de wederzijds tussen het college en de belanghebbende resterende verplichtingen en de afhandeling daarvan.

Artikel 57 Controlemiddelen

1. In het beleidsplan met betrekking tot handhaving kan het college de wijze van controle beschrijven en de handelwijze bij inconsistenties.
2. Het college maakt ter controle voorts gebruik van bestandsvergelijkingen met actuele gegevens en van samenloopsignalen die daaruit voortkomen.
3. Het college onderzoekt overige signalen en tips die relevant zijn voor het recht op bijstand.

HOOFDSTUK 7 SLOTBEPALINGEN

Artikel 58 Intrekking oude verordening en inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking op de dag na bekendmaking en werkt terug tot en met 1 juli 2023.
2. Per datum inwerkingtreding van deze verordening wordt de Participatieverordening gemeente Barneveld, zoals vastgesteld op 24 mei 2017, laatstelijk gewijzigd met het besluit van 9 november 2022, ingetrokken.

Artikel 59 Overgangsrecht

1. Een persoon die gebruik maakt van een re-integratievoorziening op grond van de op 24 mei 2017 vastgestelde Participatieverordening gemeente Barneveld, behoudt die voorziening voor zover wordt voldaan aan de voorwaarden zoals vastgelegd in die verordening en wel voor de duur:
 - a. van 12 maanden, gerekend vanaf de inwerkingtreding van deze verordening;
 - b. voor de duur dat de voorziening is verstrekt als dat korter is dan de periode als bedoeld onder a.
2. Het college kan na afloop van de in het eerste lid, onderdeel a, bedoelde periode besluiten of een voorziening in verband met een bijzondere individuele situatie wordt voortgezet.
3. De op 25 mei 2017 vastgestelde Participatieverordening gemeente Barneveld blijft van toepassing ten aanzien van een voortgezette voorziening als bedoeld in het eerste en tweede lid.

Artikel 60 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als 'Participatieverordening gemeente Barneveld 2023'.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 5 juli 2023

De raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

Toelichting bij de Participatieverordening gemeente Barneveld 2023

ALGEMENE TOELICHTING

De gemeente dient op basis van de Participatiewet nadere regelgeving vast te leggen in een verordening. Er is voor gekozen om alle op basis van de Participatiewet noodzakelijke nadere regelgeving vast te leggen in een verordening: de Participatieverordening gemeente Barneveld 2023.

Per 1 juli 2023 is de Wet van 30 november 2022 tot wijziging van de Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verbeteren van de regeling voor loonkostensubsidie en enkele andere wijzigingen (uitvoeren breed offensief) in werking getreden. De wijzigingen in de Participatiewet noodzaakten tot de nodige aanpassingen van de Participatieverordening gemeente Barneveld, zoals vastgesteld op 24 mei 2017, laatstelijk gewijzigd met het besluit van 9 november 2022. Het gaat hierbij niet om alleen inhoudelijke wijzigingen. Die wijzigingen hebben ook geleid tot het vervallen van diverse artikelen en het toevoegen van nieuwe artikelen. Dit leidt tot een op onderdelen gewijzigde indeling. Om het overzicht, een logische opbouw en de leesbaarheid te behouden was vervolgens een volledig nieuwe artikelnummering noodzakelijk. Om die reden is ervoor gekozen om per 1 juli 2023 een vernieuwde Participatieverordening in werking te laten treden onder intrekking van de tot dan toe van kracht zijnde Participatieverordening.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Definities

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet of de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening. Daar waar in de verordening verwezen wordt naar personen met het persoonlijk voornaamwoord 'hij' kan desgewenst ook 'zij' gelezen worden.

HOOFDSTUK 2 RE-INTEGRATIE

Artikel 2 Definities

Onderdeel a. Doelgroep

De doelgroep wordt gevormd door personen zoals bedoeld in artikel 7, eerste lid, onder a, van de Participatiewet. Het betreft:

- personen die algemene bijstand ontvangen;
- personen als bedoeld in de artikelen 34a, vijfde lid, onderdeel b, 35, vierde lid, onderdeel b, en 36, derde lid, onderdeel b, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (hierna: WIA) tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon bedraagt en ten behoeve van die persoon in die twee jaren geen loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d, van de Participatiewet is verleend;
- personen als bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de Participatiewet;
- personen met een nabestaanden- of wezenuitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet (hierna: ANW);
- personen met een uitkering ingevolge de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (hierna: IOAW);

- personen met een uitkering ingevolge de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (hierna: IOAZ);
- personen zonder uitkering;
- en, die voor de arbeidsinschakeling zijn aangewezen op een door het college aangeboden voorziening.

Onderdeel c. Interne werkbegeleiding

Interne werkbegeleiding is een vorm van persoonlijke ondersteuning bij werk die wordt geboden door een interne werkbegeleider. Een interne werkbegeleider is een directe collega van een werknemer met een beperking die hem bij de dagelijkse werkzaamheden begeleidt omdat hij zonder die begeleiding niet in staat is zijn werkzaamheden uit te voeren. Het moet hierbij gaan om in verband met de beperking meer dan gebruikelijke begeleiding. Om als interne werkbegeleider in het kader van de verordening te kunnen worden beschouwd is het noodzakelijk dat men de vaardigheden heeft om de begeleiding op een kwalitatief verantwoorde manier te kunnen bieden. De wetgever spreekt in dit verband van opgeleide collega's, niet zijnde jobcoaches, die persoonlijke ondersteuning op de werkvloer verlenen (*Kamerstukken II 2019/20, 35 394, nr. 3, p. 56*). Zie verder de toelichting bij artikel 14k.

Onderdeel d. Jobcoaching

Jobcoaching is een vorm van persoonlijke ondersteuning bij werk die wordt geboden door een jobcoach. Een jobcoach is een erkende deskundige die een werknemer met een beperking en/of zijn werkgever methodische ondersteuning biedt, zodat de werknemer een passende baan kan vinden en behouden. Om als jobcoach in het kader van de verordening te kunnen worden beschouwd is het noodzakelijk dat men voldoet aan een aantal eisen die er op zijn gericht om de professionaliteit en de kwaliteit van de jobcoaching te waarborgen. Zie verder de toelichting bij artikel 14h.

Onderdeel f. Persoonlijke ondersteuning bij werk

Persoonlijke ondersteuning als bedoeld in artikel 10, eerste en derde lid, van de Participatiewet moet in samenhang met artikel 8a, tweede lid, onderdeel e, en artikel 10da van de Participatiewet worden begrepen als een door het college noodzakelijk geachte voorziening gericht op het verkrijgen, verrichten en behouden van arbeid. In de memorie van toelichting bij artikel 8a, tweede lid, onderdeel e, van de Participatiewet wordt eerst aangegeven dat de gemeenteraad een breed aanbod van beschikbare instrumenten moet opnemen in de verordening. Vervolgens wordt alleen nader ingegaan op de jobcoach. De begrippen persoonlijke ondersteuning en jobcoach zijn evenwel niet identiek. Het begrip persoonlijke ondersteuning is ruimer. Het kan bij persoonlijke ondersteuning zowel gaan om een gekwalificeerde expert (jobcoach) als om een getrainde persoon die binnen het bedrijf zorgdraagt voor de dagelijkse werkbegeleiding (ook wel een "Harrie" genoemd). Combinaties van beiden zijn ook mogelijk (*Kamerstukken II 2019/20, 35 394, nr. 3, p. 9*).

Onderdeel g. Overige voorzieningen

Op grond van artikel 8a, tweede lid, onderdeel f, van de Participatiewet moeten er in de verordening regels opgenomen worden voor een drietal specifieke voorzieningen die bedoeld zijn voor personen met een arbeidsbeperking. Het gaat om vervoersvoorzieningen, noodzakelijke intermediaire activiteiten en meeneembare voorzieningen. Deze voorzieningen samen worden in deze verordening aangeduid met het begrip 'overige voorzieningen'.

Artikel 3 Algemene bepalingen over voorzieningen

Algemeen

De Participatiewet schrijft niet uitputtend voor welke voorzieningen het college moet aanbieden. Het enige criterium is dat de voorziening gericht moet zijn op de arbeidsinschakeling en moet bijdragen aan het (op termijn) mogelijk maken van reguliere arbeid door een persoon. Al naar gelang de (on)mogelijkheden van de persoon kan een voorziening gericht zijn op bijvoorbeeld sociale activering

en het voorkomen van isolement (zoals het doen van vrijwilligerswerk met behoud van uitkering), het leren van vaardigheden of kennis, of het opdoen van werkervaring.

Lid 2 Weigeringsgronden

Het tweede lid geeft aan dat het college een voorziening kan weigeren en in welke gevallen dat kan. De weigeringsgronden in deze bepaling zijn niet uitputtend, omdat voor een aantal voorzieningen er ook weigeringsgronden zijn die voortvloeien uit de specifieke aard van die voorziening. Die gronden vloeien voort uit de artikelen in deze verordening die specifiek betrekking hebben op die voorzieningen. Ook zal het college bij de beoordeling van het recht op een voorziening de in artikel 2 opgenomen verdeling over verschillende doelgroepen in acht moeten nemen.

Het betreft hier een “kan-bepaling”, zodat het college altijd een afweging moet maken of een weigering in een individuele situatie al dan niet op zijn plaats is. Hoewel het weigeren van een voorziening, als een afwijzingsgrond zich voordoet, wel het uitgangspunt vormt, is dit geen automatisme. Dit hangt samen met het feit dat re-integratie vraagt om maatwerk.

Lid 3 Beëindigingsgronden

Het derde lid geeft aan dat het college een voorziening kan beëindigen en in welke gevallen dat kan. Onder beëindigen wordt hierbij ook verstaan het stopzetten van de subsidie aan een werkgever of het opzeggen van de arbeidsovereenkomst bij een detacheringsbaan. Bij deze laatste wijze van beëindigen dienen vanzelfsprekend de toepasselijke bepalingen uit het arbeidsrecht en de eventueel aanwezige rechtspositieregeling in acht te worden genomen.

Een voorziening wordt bijvoorbeeld beëindigd als een persoon algemeen geaccepteerde arbeid aanvaardt. Voor de persoon zoals bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, onder 2, van de Participatiewet wordt op dit punt een uitzondering gemaakt. Het gaat om de persoon zoals bedoeld in artikel 34a, vijfde lid, onderdelen b en c, 35, vierde lid, onderdelen b en c, en 36, derde lid, onderdelen b en c, van de WIA tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon bedraagt en ten behoeve van die persoon in die twee jaren geen loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d van de Participatiewet is verleend. Voor deze doelgroep geldt dat het college ondersteuning bij de arbeidsinschakeling moet bieden tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon bedraagt en ten behoeve van die persoon in die twee jaren geen loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d van de Participatiewet is verstrekt.

De Participatiewet voorziet niet in een terugvorderingsgrond van re-integratiekosten die onnodig zijn gemaakt. Noch van een bijstandsgerechtigde, noch van een niet-bijstandsgerechtigde kunnen die kosten worden teruggevorderd.¹ Terugvordering dient te geschieden op grond van het Burgerlijk Wetboek.

Lid 4

Het vierde lid regelt het uitgangspunt dat het college, afgestemd op de situatie van de persoon, de goedkoopst adequate voorziening verstrekt. Dit betekent dat de voorziening goed genoeg moet zijn om een verantwoorde oplossing te bieden. Die oplossing hoeft dus niet noodzakelijkerwijs de meest optimale oplossing te zijn. Zijn er meerdere adequate opties om de belanghebbende te ondersteunen, dan zullen de kosten van de oplossingen doorslaggevend zijn. Deze afweging wordt per (individuele) persoon gemaakt.

Het vierde lid regelt ook de afstemming binnen het gemeentelijke sociale domein. Op grond van artikel 8a, tweede lid, onderdeel g, van de Participatiewet dienen er regels opgenomen te worden over de

¹ Rechtbank Arnhem 14-09-2006, nr. AWB 06/999, ECLI:NL:RBARN:2006:AZ3540.

samenwerking binnen het gehele sociale domein als dat nodig is voor een integrale ondersteuning van de persoon (*Kamerstukken II* 2019/20, 35 394, nr. 3, p. 56). Het gaat zowel om de integraliteit van de geboden ondersteuning bij de arbeidsinschakeling als de continuïteit van de geboden ondersteuning bij de overgang van onderwijs naar werk, van werk naar onderwijs en van werk naar werk. Het is belangrijk om hier bij de inzet van voorzieningen rekening mee te houden en dit te benoemen in het plan van aanpak. Deze bepaling biedt ook een grondslag voor het uitwisselen van de noodzakelijke informatie binnen het sociaal domein om tot de integrale aanpak te kunnen komen.

Lid 5

Op grond van artikel 8a, tweede lid, onderdeel a, van de Participatiewet moet de gemeenteraad in de verordening aangeven onder welke voorwaarden welke personen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet, en werkgevers van deze personen, in aanmerking komen voor in de verordening omschreven voorzieningen en hoe deze rekening houdend met omstandigheden, zoals de zorgtaken, en het feit, dat die persoon tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort of gebruik maakt van de voorziening beschut werk, of een andere structurele functionele beperking heeft, evenwichtig over deze personen worden verdeeld. Hierin ligt besloten dat de gemeenteraad ook rekening houdt met de omstandigheden en functionele beperkingen van personen met een handicap. Dit is in overeenstemming met het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. De doelstelling van dit verdrag is het bevorderen, beschermen en waarborgen van het volledige genot door alle personen met een handicap van alle mensenrechten en fundamentele vrijheden op voet van gelijkheid en het bevorderen van de eerbiediging van hun inherente waardigheid. In dit artikel is aan het voorgaande uitvoering gegeven.

Lid 6 Geen verdringing

In het zevende lid is bepaald dat een werkvoorziening uitsluitend wordt verstrekt als er geen verdringing op de arbeidsmarkt plaatsvindt. Het opvullen van een vacature is alleen toegestaan als de vacature niet is ontstaan door afvloeiing, maar door ontslag op grond van een van de volgende redenen:

- eigen initiatief van de werknemer;
- handicap;
- ouderdomspensioen;
- vermindering van werktijd op initiatief van de werknemer; of
- gewettigd ontslag om dringende redenen.

Artikel 4 Aanvraagprocedure voorzieningen

Dit artikel regelt de aanvraagprocedure voor voorzieningen. Uiteraard is de aanvraagmogelijkheid geen verplichting. Het college kan ook zelf ambtshalve – dat wil zeggen zonder aanvraag – beoordelen wat nodig is. In de praktijk zal veelal ook sprake zijn van een ambtshalve beoordeling. Het college zorgt dan zelf voor een goede match met een werkgever, met passende ondersteuning. Het hoeft meestal niet tot een aanvraag te komen (*Kamerstukken II* 2019/20, 35 394, nr. 3, p. 11).

In dit artikel worden de verschillende stappen beschreven die het college moet doorlopen om tot een zorgvuldig onderzocht en onderbouwd besluit te komen. Het artikel vloeit voort uit artikel 8a, tweede lid, onderdeel f, van de Participatiewet “op welke wijze het college voorzieningen als bedoeld in artikel 10, eerste lid, verstrekt” en onderdeel g “op welke wijze waar nodig voor een persoon als bedoeld in de artikelen 7, eerste lid, onderdeel a, of 10d, tweede lid, wordt voorzien in integrale en voortgezette (persoonlijke) ondersteuning”.

Bij het onderzoek houdt het college rekening met de persoonlijke omstandigheden van de aanvrager en met zijn wensen en die van de werkgever. Als dat nodig is, wint het college een specifiek deskundig oordeel in.

Nadat het onderzoek is afgerond, dienen de resultaten te worden vastgelegd in een onderzoeksverslag. Dat is vormvrij. Dat kan dus ook een gespreksverslag zijn waarin de verschillende gesprekken zijn vastgelegd en waar een conclusie aan is verbonden of bijvoorbeeld een verslag op basis van het 3-kolommenmodel.

In artikel 8a, tweede lid, onder g, van de Participatiewet is bepaald dat in de verordening ook moet worden opgenomen op welke wijze wordt voorzien in integrale ondersteuning. In het zesde lid is daartoe bepaald dat het college tijdens het onderzoek, als dat nodig is, ook voorzieningen uit andere wetten (zoals jeugdhulp op grond van de Jeugdwet, ondersteuning op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo 2015) en/of de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, enz.) betreft bij de afweging en zo komt tot een zo goed mogelijk afgestemde integrale dienstverlening.

Artikel 5 Inhoud beschikking

Een beschikking dient te voldoen aan de eisen die de Awb en de Participatiewet daaraan stellen. In dit artikel is bepaald welke concrete informatie minimaal in een beschikking moet worden opgenomen. Het betreft een nadere uitwerking van de wettelijke eisen, die niet afdoet aan de plicht om aan de eisen die rechtstreeks voortvloeien uit de Awb en de Participatiewet te voldoen.

Artikel 6 Werkervaringsplaats

Algemeen

Een werkervaringsplaats onderscheidt zich van een gewone arbeidsplaats op basis van een arbeidsovereenkomst. Bij een beoordeling of er al dan niet sprake is van een arbeidsovereenkomst toetst de rechter aan de drie criteria voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst: persoonlijk verrichten van arbeid, loon en gezagsverhouding. Daarbij wordt gekeken naar een aantal aspecten zoals de bedoeling van de partijen en wat al dan niet schriftelijk is overeengekomen. De rechter besteedt vooral aandacht aan de feitelijke invulling van de overeenkomst.

Een werkervaringsplaats is gericht op het uitbreiden van kennis en ervaring en het opdoen van werknemersvaardigheden. De Hoge Raad heeft bepaald dat er bij werkstage (in beginsel vergelijkbaar met een werkervaringsplaats) weliswaar sprake is van het persoonlijk verrichten van arbeid, maar dat dit overwegend gericht is op het uitbreiden van de kennis en ervaring van de werknemer. Daarnaast is bij een werkervaringsplaats in de regel geen sprake van beloning. Terughoudend zijn met het verstrekken van een gerichte stagevergoeding ligt daarom voor de hand. Er kan wel een onkostenvergoeding worden gegeven, mits er sprake is van een vergoeding van daadwerkelijk gemaakte kosten.

Lid 2

Het college kan een premie verstrekken om organisaties te stimuleren werkervaringsplaatsen beschikbaar stellen. Door niet aan te besteden of in te kopen, maar een bedrag beschikbaar te stellen, zullen kleinere organisaties eerder plaatsen beschikbaar stellen waardoor diversiteit ontstaat. Dit vergroot de mogelijkheden om aan te sluiten bij de interesse en mogelijkheden van de persoon.

Wat betreft de doelgroep zijn geen nadere beperkingen aangebracht. Dit sluit ook aan bij de brede insteek van de werkervaringsplaats. De werkervaringsplaats kan namelijk zowel ingezet worden in die gevallen waarin iemand algemene werknemersvaardigheden gaat leren als in die gevallen waarin de persoon vakgerichte vaardigheden leert.

Lid 3. Doel van de werkervaringsplaats

Het derde lid geeft nog eens specifiek aan wat het doel is van de werkervaringsplaats, om het verschil met een normale arbeidsverhouding aan te geven. Dit is vooral van belang om te voorkomen dat een persoon claimt dat sprake is van een arbeidsovereenkomst en bij de rechter loonbetaling afdwingt. De werkervaringsplaats kan twee doelen hebben. Op de eerste plaats kan het gaan om het opdoen van specifieke werkervaring. Dit is vergelijkbaar met de zogenaamde 'snuffelstage', waarbij een persoon de gelegenheid krijgt om te bezien of het soort werk als passend kan worden beschouwd of kennis die is opgedaan in een opleiding in de praktijk gaat oefenen. Op de tweede plaats kan het gaan om het leren werken in een arbeidsrelatie. Op de werkervaringsplaats kan een persoon wennen aan aspecten als gezag, op tijd komen, werkritme en samenwerken met collega's.

Artikel 7 Sociale activering gericht op arbeidsinschakeling

Volgens de Participatiewet dient ook sociale activering uiteindelijk gericht te zijn op arbeidsinschakeling. Voor bepaalde doelgroepen is arbeidsinschakeling echter een te hoog gegrepen doel. Voor deze personen staat dan ook niet re-integratie, maar participatie voorop.

Begrip sociale activering

Onder 'sociale activering' wordt verstaan: het verrichten van onbeloonde maatschappelijk zinvolle activiteiten gericht op arbeidsinschakeling of, als arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is, op zelfstandige maatschappelijke participatie (artikel 6, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet). Bij activiteiten in het kader van sociale activering kan worden gedacht aan het zelfstandig, zonder externe begeleiding, verrichten van vrijwilligerswerk of deelnemen aan activiteiten in de wijk of buurt.²

Doelgroep sociale activering

Voor de verplichting om op grond van artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet gebruik te maken van een voorziening gericht op sociale activering is vereist dat de mogelijkheid bestaat dat een persoon op enig moment algemeen geaccepteerde arbeid kan verkrijgen waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening. Bestaat die mogelijkheid niet, dan kan een persoon niet worden verplicht gebruik te maken van een dergelijke voorziening. Sociale activering heeft tot doel personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt terug te leiden naar de arbeidsmarkt of, als dit nog niet mogelijk is, als tussendoel te bevorderen dat personen zelfstandig kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven. Hieruit volgt dat als het einddoel arbeidsinschakeling is en dit niet kan worden bereikt, er geen grond is die persoon te verplichten om gebruik te maken van een voorziening gericht op sociale activering.³

Duur activiteiten

Het tweede lid geeft het college de mogelijkheid om de duur van activiteiten in het kader van sociale activering nader te bepalen. Het college moet de duur afstemmen op de mogelijkheden en capaciteiten van een persoon. Gezien de mogelijk sterk verschillende behoeften op dit gebied, zal een al te rigide termijn moeilijk zijn.

Artikel 8 Detacheringsbaan

De Participatiewet biedt de mogelijkheid personen uit de doelgroep een dienstverband aan te bieden om op detacheringsbasis werkervaring op te doen. In de verordening zijn de randvoorwaarden vastgelegd waarbinnen de banen vormgegeven worden.

Het eerste lid biedt de mogelijkheid tot het aangaan van het dienstverband. Het college zorgt ervoor dat een persoon een dienstverband krijgt aangeboden door een derde, de werkgever. Die derde kan bijvoorbeeld een detacheringsbureau zijn. In het tweede lid wordt bepaald dat het gaat om detachering.

² Kamerstukken II 2002/03 28870, nr. 3, p. 35.

³ CRvB 24-04-2012, nr. 11/2062 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BW4400.

Daarbij worden op twee vlakken afspraken gemaakt. Ten eerste tussen het inlenende bedrijf en de werkgever. Hierin worden zaken geregeld als de verhouding tot de werkgever, de hoogte van de inleenvergoeding en de wijze waarop de begeleiding wordt vormgegeven. In de werkafspraken tussen werknemer en inlener worden afspraken gemaakt over werktijden, verlof en de inhoud van het werk.

Artikel 9 Werkstage

Een werkstage onderscheidt zich van een gewone arbeidsovereenkomst. Bij een beoordeling of er al dan niet sprake is van een arbeidsovereenkomst toetst de rechter aan de drie criteria voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst: persoonlijk verrichten van arbeid, loon en gezagsverhouding. Daarbij wordt gekeken naar een aantal aspecten zoals de bedoeling van de partijen en wat al dan niet schriftelijk is overeengekomen. De rechter besteedt vooral aandacht aan de feitelijke invulling van de overeenkomst.

Werkstage is gericht op uitbreiden kennis en ervaring

De Hoge Raad heeft bepaald dat er bij werkstages weliswaar sprake is van het persoonlijk verrichten van arbeid, maar dat dit overwegend gericht is op het uitbreiden van de kennis en ervaring van de werknemer. Daarnaast is bij een werkstage in de regel geen sprake van beloning. Terughoudend zijn met het verstrekken van een gerichte stagevergoeding ligt daarom voor de hand. Er kan wel een onkostenvergoeding worden gegeven, mits er daadwerkelijk sprake is van een vergoeding van gemaakte kosten.

Doelgroep aanbieden werkstage

Het college kan een persoon die behoort tot de doelgroep een werkstage aanbieden voor zover hij een afstand tot de arbeidsmarkt heeft: de persoon is nog niet actief geweest op de arbeidsmarkt of heeft een lange afstand tot de arbeidsmarkt door langdurige werkloosheid. Van langdurige werkloosheid is sprake als een persoon gedurende 12 aaneengesloten maanden of langer is aangewezen geweest op een uitkering. In een dergelijk geval kan sprake zijn van een lange afstand tot de arbeidsmarkt, maar dit hoeft niet altijd het geval te zijn. Heeft een persoon gedurende 5 jaren geen inkomsten uit arbeid verworven, dan kan worden aangenomen dat hij een lange afstand tot de arbeidsmarkt heeft. In dat geval is het college bevoegd hem een werkstage aan te bieden.

Doel van de werkstage

Het tweede lid geeft nog eens specifiek aan wat het doel is van de werkstage, om het verschil met een normale arbeidsverhouding aan te geven. Dit is vooral van belang om te voorkomen dat een persoon claimt dat sprake is van een arbeidsovereenkomst en bij de rechter loonbetaling afdwingt.

De werkstage kan twee doelen hebben. Op de eerste plaats kan het gaan om het opdoen van specifieke werkervaring. Dit is vergelijkbaar met de zogenaamde 'snuffelstage', waarbij een persoon de gelegenheid krijgt om te bezien of het soort werk als passend kan worden beschouwd. Op de tweede plaats kan het gaan om het leren werken in een arbeidsrelatie. In de werkstage kan een persoon wennen aan aspecten als gezag, op tijd komen, werkritme en samenwerken met collega's.

Opstellen schriftelijke overeenkomst

In het derde lid is bepaald dat voor de werkstage een schriftelijke overeenkomst wordt opgesteld. Hierin kan expliciet het doel van de stage worden opgenomen, evenals de wijze van begeleiding. Door deze schriftelijke overeenkomst kan nog eens worden gewaarborgd dat het bij een werkstage niet gaat om een reguliere arbeidsverhouding.

Artikel 10 Scholing

Lid 1. Algemeen

Scholing kan een belangrijk instrument zijn bij het verkrijgen van een baan. Daarbij kan het gaan om het verbeteren van de beheersing van de Nederlandse taal, maar ook om vakgerichte scholing. Dat is de reden dat ook scholing als re-integratievoorziening kan worden ingezet.

Lid 2. Eisen scholing

Onder startkwalificatie wordt verstaan een havo of vwo-diploma of een diploma van het middelbaar beroepsonderwijs (mbo), niveau twee. Scholing kan worden aangeboden aan personen met of zonder een dergelijke startkwalificatie. Vooral voor personen zonder startkwalificatie kan scholing noodzakelijk zijn voor de re-integratie.

Lid 3. jongeren

Personen jonger dan 27 jaar die nog mogelijkheden hebben binnen het uit 's Rijks kas bekostigde onderwijs kunnen sinds 1 juli 2012 geen voorziening ontvangen die hen ondersteunt bij de arbeidsinschakeling (artikel 7, derde lid, onderdeel a, van de Participatiewet).

Lid 4, 5 en 6

Bij de bepalingen rondom taalonderwijs wordt aangesloten bij de bepalingen in het kader van de Wet taaleis (artikel 18b van de Participatiewet).

Artikel 11 Participatievoorziening beschut werk

Algemeen

Met ingang van 1 januari 2017 is het college verplicht beschut werk aan te bieden aan personen van wie het college, op advies van UWV, heeft vastgesteld dat zij uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben (artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet). Die verplichting is begrensd: het aantal jaarlijks te realiseren beschutte werkplekken wordt bij ministeriële regeling bepaald. Bij een lager aantal positieve adviezen van UWV blijft de verplichting beperkt tot dat aantal afgegeven positieve adviezen. Bij een hoger aantal positieve adviezen van UWV blijven de aantallen zoals neergelegd in de ministeriële regeling van toepassing.

De gemeenteraad is, gelet op artikel 10b, zevende lid, van de Participatiewet, verplicht om bij verordening in elk geval vast te stellen:

- a. welke voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling worden aangeboden om adequaat functioneren op een beschutte werkplek mogelijk te maken, en
- b. welke voorzieningen worden aangeboden tot het moment dat de dienstbetrekking aanvangt.

Tevens *kan* bij verordening worden geregeld dat een hoger aantal te realiseren dienstbetrekkingen wordt vastgesteld dan op grond van de ministeriële regeling is bepaald (artikel 10b, vijfde lid, van de Participatiewet). Als daarvoor wordt gekozen, dient de gemeenteraad in de verordening ook aan te geven hoe dit aantal extra plekken wordt bepaald en welke criteria dan gelden voor plaatsing op deze extra plekken (ook dit volgt uit artikel 10b, vijfde lid, van de Participatiewet).

Lid 1 Beschut werken

In dit artikel is tot uitdrukking gebracht dat aanspraak bestaat op de genoemde ondersteunende voorzieningen (gericht op de arbeidsinschakeling). Daarmee wordt uitvoering gegeven aan artikel 10b, zevende lid, van de Participatiewet.

Lid 2 Periode tot plaatsing

Nadat het college heeft vastgesteld, dat iemand tot de doelgroep voor beschut werk behoort, dient deze persoon geplaatst te worden op een beschutte werkplek. In de wetenschap dat een plaatsing afgestemd dient te worden op de persoonlijke eigenschappen en omstandigheden van de persoon, dient dit een vorm van maatwerk te zijn, die niet altijd direct tot plaatsing op een geschikte werkplek zal leiden. Het college is verplicht om ter overbrugging van de periode tot de plaatsing voorzieningen aan

te bieden die bijdragen aan een succesvolle plaatsing. De voorzieningen die hiervoor aangeboden worden zijn genoemd in het tweede lid. Welke (combinatie van) voorziening(en) in een concreet geval ingezet wordt zal gezien het maatwerkarakter van dat geval afhangen.

Artikel 12 Ondersteuning bij leer-werktraject

Personen uit de doelgroep kunnen in aanmerking komen voor de voorziening ondersteuning bij leer-werktrajecten. Het college moet dan wel van oordeel zijn dat een leer-werktraject nodig is en dat de ondersteuning nodig is voor het volgen van dat leer-werktraject. Dit is geregeld in artikel 11 en volgt uit artikel 10f van de Participatiewet.

Artikel 10f van de Participatiewet bepaalt voorts dat het college uitsluitend ondersteuning bij een leer-werktraject kan aanbieden aan personen:

- van 16 of 17 jaar van wie de leerplicht of de kwalificatieplicht, bedoeld in de Leerplichtwet 1969, nog niet is geëindigd, of
- van 18 tot 27 jaar die nog geen startkwalificatie hebben behaald.

De voorziening ondersteuning bij leer-werktrajecten is inzetbaar voor jongeren van 16 of 17 jaar oud die dreigen uit te vallen uit school, maar middels een leer/werktraject alsnog een startkwalificatie kunnen behalen. Om te voorkomen dat jongeren onnodig uitvallen, wordt de mogelijkheid geboden extra ondersteuning te bieden. Deze voorziening kan ook worden ingezet ter voorkoming van schooluitval bij jongeren van 18 tot 27 jaar die door een leer-werktraject alsnog een startkwalificatie kunnen behalen.

Bijstandsgerechtigden jonger dan 27 jaar die uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs kunnen volgen, zijn uitgesloten van ondersteuning op grond van artikel 7, derde lid, onder a, van de Participatiewet. Voor de conclusie dat een jongere uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs kan volgen is vereist dat de jongere uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs volgt of daarvoor in aanmerking komt.⁴ In het kader van artikel 7, derde lid, onder a, van de Participatiewet betekent dit dat het college vanaf het moment dat de jongere uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs volgt of kan volgen geen ondersteuning bij de arbeidsinschakeling kan bieden.

In artikel 10f van de Participatiewet is bepaald dat het college onder omstandigheden ondersteuning kan bieden aan personen jonger dan 18 jaar en aan personen van 18 tot 27 jaar die nog geen startkwalificatie hebben behaald en voor wie een leer-werktraject nodig is. Er wordt vanuit gegaan dat het mogelijk is een leer-werktraject aan te bieden aan personen die voldoen aan het bepaalde in de artikelen 10 en 10f van de Participatiewet, in afwijking van artikel 7, derde lid, onder a, van de Participatiewet.

Artikel 13 Persoonlijke ondersteuning bij werk, algemeen

Persoonlijke ondersteuning is in eerste instantie gericht op de ondersteuning van de medewerker. Dat betekent dat de medewerker actief betrokken wordt bij de wijze waarop de ondersteuning wordt vormgegeven en, binnen de kaders, aangesloten wordt bij de wensen van de medewerker.

Bij de voorziening "persoonlijke ondersteuning" gaat het om een voorziening waarbij gedurende een langere periode de werknemer met beperkingen bij het verrichten van zijn taken wordt ondersteund. De ondersteuning moet noodzakelijk zijn in die zin, dat de werknemer zonder die ondersteuning in redelijkheid niet zijn werkzaamheden zou kunnen verrichten. Persoonlijke ondersteuning heeft tot doel dat een werknemer wordt begeleid naar een situatie dat hij uiteindelijk zonder begeleiding via een dergelijke voorziening bij een reguliere werkgever werkzaam kan zijn. Persoonlijke ondersteuning kan

⁴ *Kamerstukken II 2010/11, 32 815, nr. 3, p. 49.*

op grond van artikel 10, derde lid, van de Participatiewet worden gegeven door een erkend deskundige of door een intern werkbegeleider.

Dit artikel bevat een aantal voorwaarden voor de toekenning van persoonlijke ondersteuning bij werk. Het betreft een aantal specifieke voorwaarden die verband houden met de aard van deze voorzieningen. Het artikel vormt daarmee een aanvulling op de in artikel 4 van deze verordening opgenomen algemene voorwaarden om in aanmerking te komen voor een re-integratievoorziening. Deze voorwaarden dragen bij aan een evenwichtige verdeling van de beschikbare voorzieningen over de doelgroep, zoals bedoeld in artikel 8a, tweede lid, onderdeel a, van de Participatiewet.

Het eerste lid bevat een termijn waarbinnen een aanvraag om persoonlijke ondersteuning in beginsel moet zijn ingediend, gerekend vanaf de datum van indiensttreding. Deze termijn houdt verband met de aard van de voorziening. Persoonlijke ondersteuning bij werk is een voorziening die wordt verstrekt als deze noodzakelijk is voor de persoon om de aan hem opgedragen taken uit te voeren. Bij een aanvraag die pas na het verstrijken van een ruime periode na indiensttreding wordt ingediend, kan de vraag worden gesteld in hoeverre het verstrekken van deze voorziening nog noodzakelijk is, nu men kennelijk al geruime tijd zonder deze persoonlijke ondersteuning de werkzaamheden al heeft verricht. In die situatie rechtvaardigt dat de conclusie dat, tenzij er sprake is van een bijzondere situatie, het verstrekken van persoonlijke ondersteuning op aanvraag in beginsel niet noodzakelijk is.

Het tweede lid bevat de basisaspecten waarmee het college rekening moet houden bij het verstrekken van individuele ondersteuning en benadrukt het belang van het leveren van maatwerk.

Artikel 14 Persoonlijke ondersteuning bij werk: jobcoaching

Persoonlijke ondersteuning kan op grond van artikel 10, derde lid, onder a, van de Participatiewet worden gegeven door een erkend deskundige: een jobcoach. Artikel 8a, tweede lid, onder e, onderdeel 1, van de Participatiewet bepaalt onder andere dat in de verordening moet worden geregeld hoe het college er voor zorgdraagt dat de persoonlijke ondersteuning zowel in natura als door middel van subsidieverstrekking kan worden gerealiseerd.

In de praktijk is dit onderscheid feitelijk alleen van belang voor persoonlijke ondersteuning in de vorm van jobcoaching. Persoonlijke ondersteuning door een intern werkbegeleider kan in zijn aard niet in natura worden verstrekt. Daarvoor zal derhalve subsidieverstrekking de aangewezen methode zijn (vergelijk in dit kader ook artikel 15 van deze verordening).

Het eerste tot en met derde lid geven aan op welke wijze het college zorgdraagt voor het verstrekken van persoonlijke ondersteuning aan de doelgroep in natura en in de vorm van een subsidie. De gemeente kan een eigen jobcoach inzetten, of een jobcoach inhuren en die aan een werkgever toekennen. Ook is mogelijk dat een werkgever zelf een eigen jobcoach in dienst heeft (interne jobcoach) of een jobcoach inhuurt (externe jobcoach). De werkgever kan ook een collega van de werknemer inzetten om hem te begeleiden (interne werkbegeleider). In het artikel worden de verschillende mogelijkheden benoemd.

Het tweede lid bevat een opdracht aan het college om te stimuleren dat jobcoaching door het college in natura wordt verstrekt. De naturaverstrekking geeft het college andere sturingsmogelijkheden en ook de efficiency kan hiermee zijn gediend. Dit neemt niet weg dat jobcoaching, binnen de in de verordening gestelde voorwaarden, ook in de vorm van een subsidie kan worden verstrekt.

In het vierde lid zijn de randvoorwaarden opgenomen om voor subsidieverlening in aanmerking te komen. Bij de keuze voor deze voorwaarden is, met het oog op het realiseren van een zo uniform

mogelijk kader, aansluiting gezocht bij door het UWV gehanteerde voorwaarden op grond van artikel 12 van het Reïntegratiebesluit.

Onderdeel b is een uitwerking van de uit artikel 8a, tweede lid, onder e, sub 1, van de Participatiewet voortvloeiende verordeningplicht. Het bepalen van de duur en de intensiteit van de jobcoaching is maatwerk.

Het vierde lid geeft aan op welke wijze de hoogte van de subsidie voor jobcoaching door het college kenbaar wordt gemaakt. Het college moet er voor zorgen dat de tarieven voor een bepaald jaar vindbaar en kenbaar zijn voor werkgevers en de doelgroep. Dat kan bijvoorbeeld door de tarieven te vermelden op de website van de gemeente. Daarbij is als eis opgenomen dat het door het college vastgestelde tarief toereikend moet zijn om jobcoaching in te kopen. Dit betekent dat het college moet onderzoeken in de markt wat een toereikend tarief is. Het feit dat een persoon of werkgever een beroep wenst te doen op een duurdere jobcoach betekent niet dat het college gehouden is het meerdere te verstrekken. Er is immers een maximumtarief waarvan vaststaat dat dit toereikend is om passende jobcoaching in te kopen.

Het vijfde lid maakt transparant dat het college de in de verordening gestelde eisen nader uit kan werken in beleidsregels.

Het zesde lid is een uitwerking van artikel 8a, tweede lid, onder e, onderdeel 2, van de Participatiewet, waarin de opdracht is neergelegd om in de verordening aan te geven welke kwaliteitseisen het college stelt aan de jobcoach en hoe deze eisen worden gewaarborgd. Dit is relevant omdat kwaliteit, en kwaliteitseisen, een waarborg (kunnen) zijn voor een goede inzet van de jobcoach. In het 'Programma van eisen externe jobcoachvoorziening gemeenten arbeidsmarktregio Foodvalley 2023' zijn de eisen terug te vinden. Het programma van eisen is te raadplegen op www.TenderNed.nl onder de titel 'Externe Jobcoachvoorziening gemeenten arbeidsmarktregio Foodvalley', gepubliceerd op 23 maart 2023.

Artikel 15 Persoonlijke ondersteuning bij werk: interne werkbegeleiding

Persoonlijke ondersteuning kan op grond van artikel 10, derde lid, onder b, van de Participatiewet worden gegeven door een intern werkbegeleider.

Artikel 8a, tweede lid, onder e, onderdeel 1, van de Participatiewet in combinatie met artikel 10, derde lid, onder b, van de Participatiewet bepaalt onder andere dat in de verordening moet worden geregeld hoe het college zorgdraagt voor het verstrekken van persoonlijke ondersteuning in de vorm van een interne werkbegeleider door middel van subsidieverstrekking. Dit artikel regelt hoe dit mogelijk is en op welke wijze de hoogte van de subsidie hiervoor wordt bepaald.

In het tweede lid wordt geregeld dat het aanbod van het college tevens een training voor de collega van de persoon kan bevatten, zodat deze de begeleiding op een verantwoorde wijze kan bieden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een "Harrie-training" (*Kamerstukken II* 2019/20, 35 394, nr. 3, p. 20).

Artikel 16 Meeneembare voorzieningen

Artikel 8a, tweede lid, onder f, onderdeel 3, van de Participatiewet bepaalt dat in de verordening moet worden geregeld hoe het college zorgdraagt voor het verstrekken van meeneembare voorzieningen voor de inrichting van de werkplek, de productie- en werkmethoden, de inrichting van de opleidingslocatie of de proefplaats en bij het werk of opleiding te gebruiken hulpmiddelen. Hiervoor is geen limitatieve lijst. Gedacht kan worden aan een aangepaste bureaustoel, toetsenbord, koptelefoon, enzovoort. Wat een passende voorziening is, is sterk afhankelijk van de individuele behoefte van de

persoon. Dit vraagt om maatwerk. Het uitgangspunt is dat de voorzieningen in bruikleen beschikbaar worden gesteld en dus weer bij het college worden ingeleverd op het moment dat deze niet langer nodig zijn.

Gemeenten zijn in het kader van de Participatiewet met ingang van 2015 verantwoordelijk voor het verstrekken van meeneembare voorzieningen. Tot 1 januari 2018 heeft het UWV deze regeling – op verzoek van de VNG – uitgevoerd voor gemeenten. Reden was dat het UWV tot 2015 ook de begeleiding van de WAJONG-ers met arbeidsproductiviteit verzorgden en zodoende deze regeling uitvoerden. Vanaf 2018 zijn gemeenten zelf verantwoordelijk voor het verstrekken van de voorzieningen.

Lid 1

Onder “noodzakelijk” wordt verstaan dat de belanghebbende zonder de voorziening in redelijkheid niet zijn werkzaamheden zou kunnen verrichten.

Onder “aard- en nagelvast” wordt verstaan een voorziening die niet vastzit aan een gebouw. Denk aan bijvoorbeeld orthopedische schoenen, voorleesapparatuur, spraakversterkers of een aangepaste bureaustoel.

De gemeente is niet verantwoordelijk voor voorzieningen die tot de standaarduitrusting van de werkgever behoren en/of waartoe de werkgever op grond van de ARBO-wetgeving verplicht is om in te voorzien.

Lid 2

Bij een voorliggende voorziening kan gedacht worden aan bijvoorbeeld de (basis en aanvullende) ziektekostenverzekering, de Wmo 2015 of een regeling van het UWV.

Bij de beoordeling of de kosten proportioneel zijn, wordt onder andere betrokken: de kosten van de meeneembare voorziening, de duur van de arbeidsovereenkomst in termen van looptijd (aantal maanden/jaren/bepaalde tijd/onbepaalde tijd), de omvang van de arbeidsovereenkomst in termen van het aantal uren per week dat de belanghebbende gaat werken, de opbrengsten in termen van besparing op de uitkeringslasten en eventuele andere lasten (bijvoorbeeld in het kader van de Wmo 2015) in relatie tot de kosten van de meeneembare voorziening. Hierbij speelt artikel 3, vierde lid, van deze verordening de bepaling over de goedkoopst adequate voorziening ook een rol.

In artikel 8a, tweede lid, onder f, onderdeel 3, van de Participatiewet wordt uitsluitend gesproken over meeneembare voorzieningen. In sommige gevallen zijn er andere voorzieningen nodig op de werkplek om ervoor te zorgen dat de persoon ergens kan werken. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een aangepast toilet, een entree met automatische deur opener of een traplift. We spreken dan over werkplekaanpassingen die niet voldoen aan de definitie van een meeneembare voorziening in het eerste lid en waarvoor de werkgever heeft zorg te dragen op grond van de ARBO-wetgeving. In de wetsgeschiedenis wordt weliswaar gesproken van werkplekaanpassingen in plaats van meeneembare voorzieningen (*Kamerstukken II* 2019/20, 35 394, nr. 3, p. 20). Desondanks is het, gezien het voorgaande, nadrukkelijk niet de bedoeling dat op grond van dit artikel werkplekaanpassingen worden verstrekt respectievelijk vergoed.

Lid 4

Een medewerker van de gemeente bepaalt op basis van maatwerk waar behoefte aan is: is het logisch of wenselijk om de meeneembare voorziening wel of niet in bruikleen te geven. Daarnaast maakt de medewerker van de gemeente een redelijkheidsoverweging.

Artikel 17 Proefplaats

Volgens artikel 8a, tweede lid, onder d, van de Participatiewet moet de gemeente in de verordening de voorwaarden aangeven waaronder “het college toestemming verleent aan een persoon als bedoeld in

artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de wet die algemene bijstand ontvangt, om op een proefplaats gedurende twee maanden met de mogelijkheid tot verlenging met maximaal 4 maanden, werkzaamheden te verrichten". Het doel van deze verplichting is om meer harmonisatie tot stand te brengen. Voor de termijn is aangesloten bij de wetgeving die wordt uitgevoerd door het UWV en het door het UWV gevoerde beleid (*Kamerstukken II 2019/20, 35 394, nr. 3, p. 55*). Dit artikel geeft hier invulling aan.

Het instrument proefplaats is van belang om belanghebbende en de betrokken werkgever actief met elkaar kennis te laten maken en draagt zo bij aan een succesvolle matching. Het instrument kan worden ingezet als de verwachting gerechtvaardigd is dat een plaatsing bij een reguliere werkgever binnen 2 maanden kan worden bewerkstelligd. De periode van 2 maanden kan telkens met periodes van maximaal 2 maanden worden verlengd tot een maximale duur van de proefplaatsing van 6 maanden indien dit in het belang van belanghebbende is.

Teneinde voor iedereen duidelijkheid te verschaffen over invulling van de proefplaats en de intentie van de werkgever om belanghebbende, bij gebleken geschiktheid, ook daadwerkelijk een reguliere baan aan te willen bieden worden schriftelijke afspraken gemaakt.

Uitgangspunt is dat – vanwege het doel van de proefplaats - het aantal werkzame uren tijdens de proefplaatsing gelijk is aan het aantal werkzame uren in het daaropvolgende dienstverband. Op basis van lid 6, sub e, van dit artikel dient de werkgever dit ook vooraf te verklaren. Hierdoor wordt voorkomen dat belanghebbende meer uren met behoud van uitkering aan de slag gaat dan het aantal uren waarvoor hij uiteindelijk in dienst wordt genomen. Het kan echter voorkomen dat tijdens de proefplaatsing blijkt dat belanghebbende niet in staat is het aantal werkzame uren ook daadwerkelijk te werken. In dat geval kan het aantal werkzame uren op basis van het dienstverband, in het belang van belanghebbende, lager worden vastgesteld hetgeen vervolgens de werkgever niet is aan te rekenen.

Een proefplaats wordt niet ingezet indien de werkgever en belanghebbende, bijvoorbeeld op basis van een stage of eerdere werkzaamheden bij de werkgever, al een goede inschatting kunnen maken van de geschiktheid van de medewerker. Tenzij er een wijziging optreedt in de situatie van belanghebbende. Van een dergelijke wijziging kan bijvoorbeeld sprake zijn indien belanghebbende zijn houding en gedrag wijzigt of indien de werkzaamheden gewijzigd zijn.

Het na een proefplaatsing inzetten van een dienstverband met een forfaitaire loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d, vijfde lid, van de Participatiewet is niet wenselijk. Partijen in de (landelijke) Werkkamer hebben zich in die zin ook expliciet uitgesproken.

Als het noodzakelijk is om de werkzaamheden uit te voeren, kan het college persoonlijke ondersteuning toekennen aan de persoon op de proefplaats.

Artikel 18 Loonkostensubsidie als re-integratievoorziening

Doel van het instrument "loonkostensubsidie als re-integratieinstrument" is het leveren van een bijdrage om de afstand tot de arbeidsmarkt van de gemeentelijke re-integratiedoelgroep te verkleinen. De voorziening wijkt zodoende af van de loonkostensubsidie voor mensen met een arbeidsbeperking (art. 10d van de Participatiewet) waarbij sprake is van compensatie van een lagere productiviteit.

Deze brede doelstelling biedt het college de mogelijkheid om maatwerkafspraken met werkgevers te maken. Zo kan bijvoorbeeld de loonkostensubsidie berekend worden op basis van een gemiddelde verdien capaciteit of kan rekening worden gehouden met een te verwachten oplopende verdien capaciteit.

Gesubsidieerde arbeid kan als één van de voorzieningen worden ingezet om de arbeidsinschakeling

te bevorderen. In de Participatiewet is geregeld dat alle voorzieningen moeten dienen om een persoon uiteindelijk aan regulier werk te helpen.

Artikel 19 Vervoersvoorziening

Artikel 8a, tweede lid, onder f, onderdeel 1, van de Participatiewet bepaalt dat in de verordening moet worden geregeld hoe het college zorgdraagt voor het verstrekken van een vervoersvoorziening die ertoe strekt dat de persoon zijn werkplek, proefplaats of opleidingslocatie kan bereiken. Dit artikel regelt in aanvulling op artikel 3 van deze verordening, onder welke voorwaarden dit mogelijk is en op welke wijze de hoogte van de vergoeding hiervoor wordt bepaald als het college het vervoer niet zelf (in natura) organiseert.

Bij de bepaling van de toe te kennen voorziening respectievelijk vergoeding vormt, in lijn met artikel 3, vierde lid, van deze verordening, de goedkoopst adequate voorziening het uitgangspunt. Tevens dient het college, in lijn met artikel 3, zesde lid, van deze verordening, de proportionaliteit van de in te zetten vervoersvoorziening te beoordelen.

Elk bedrag dat de belanghebbende uit anderen hoofde ontvangt ter bestrijding van de reiskosten waarvoor een voorziening wordt verstrekt, wordt door het college in mindering gebracht op de kosten van de te verstrekken vervoersvoorziening.

Artikel 20 Intermediaire activiteit bij visuele of motorische beperking

Artikel 8a, tweede lid, onder f, onderdeel 2, van de Participatiewet bepaalt dat in de verordening moet worden geregeld hoe het college zorgdraagt voor het verstrekken van een noodzakelijke intermediaire activiteit in het geval er sprake is van een visuele of motorische handicap. Dit artikel regelt dat het college de, als gevolg van een geheel of gedeeltelijk ontbrekende visuele of motorische lichaamsfunctie noodzakelijke, voorziening(en) verstrekt die nodig zijn ter vervanging of ondersteuning van de persoon. De specifieke aard van de voorziening is niet opgenomen, omdat dit sterk afhankelijk is van de behoefte van de persoon.

Algemene toelichting artikelen 21 en 22

Paragraaf 2.3 geeft uitvoering aan artikel 6, tweede lid, van de Participatiewet. Overeenkomstig deze bepaling dient de gemeenteraad bij verordening regels vast te stellen over de doelgroep loonkostensubsidie en de loonwaarde. De regels dienen in ieder geval te bepalen:

- de wijze waarop wordt vastgesteld wie tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort, en
- de wijze waarop de loonwaarde wordt vastgesteld.

Op 1 januari 2017 is de 'Wet stroomlijning loonkostensubsidie Participatiewet' in werking getreden⁵. Dat heeft geleid tot wijziging van artikel 10d van de Participatiewet en daaraan verbonden inhoudelijke aanpassingen van de regeling met betrekking tot loonkostensubsidie.

In de Participatiewet is middels artikel 10d, tweede lid, een nieuwe doelgroep opgenomen voor loonkostensubsidie. Deze doelgroep is opgenomen in de verordening en betreft jongeren:

- van het praktijkonderwijs, bedoeld in artikel 10f van de Wet op het voortgezet onderwijs;
- het voortgezet speciaal onderwijs, bedoeld in artikel 2 van de Wet op de expertisecentra, of
- de entreeopleiding, bedoeld in artikel 7.2.2., onderdeel a, van de Wet educatie en beroepsonderwijs;

⁵ 'Wet van 17 november 2016 tot wijziging van de Participatiewet, de Wet tegemoetkomingen loondomein, de Wet financiering sociale verzekeringen en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten in verband met stroomlijning van de loonkostensubsidie op grond van de Participatiewet en enkele andere wijzigingen' (Stb 2016, 444).

die binnen 6 maanden na het verlaten van school zijn gaan werken. Het college hoeft voor deze doelgroep niet meer vast te stellen of iemand tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort. De werkgever van deze jongeren kan – ook als de dienstbetrekking al tot stand is gekomen – de gemeente verzoeken de loonwaarde vast te stellen. Dit is de zogenaamde ‘praktijkroute’.

Daarnaast kan het college nog steeds op verzoek of ambtshalve vaststellen wie tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort (artikel 10c van de Participatiewet). Personen zoals bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet die mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben en van wie is vastgesteld dat zij met voltijdse arbeid niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie (artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de Participatiewet).

Heeft het college vastgesteld dat een persoon behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie en is een werkgever voornemens met die persoon een dienstbetrekking aan te gaan, dan stelt het college in beginsel de loonwaarde van die persoon vast, tenzij gekozen is voor forfaitaire loonkostensubsidie (artikel 10d, eerste lid, van de Participatiewet). De vastgestelde loonwaarde legt het college vast in een beschikking waartegen zowel de betrokken persoon als diens (potentiële) werkgever bezwaar en beroep kunnen instellen.

De loonwaarde is een percentage van het wettelijk minimumloon voor de door een persoon – die behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie – verrichte arbeid in een functie naar evenredigheid van de arbeidsprestatie in die functie van een gemiddelde werknemer met een soortgelijke opleiding en ervaring, die niet tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort (artikel 6, eerste lid, onderdeel g, van de Participatiewet).

In deze paragraaf gaat het om een andere vorm van loonkostensubsidie dan de vorm van loonkostensubsidie zoals omschreven in artikel 18. De loonkostensubsidie zoals beschreven in deze verordening kan uitsluitend worden ingezet als de persoon in kwestie behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie, als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de Participatiewet: mensen met een arbeidsbeperking. Deze vorm van loonkostensubsidie is niet per definitie tijdelijk, maar kan indien nodig voor een langere periode worden ingezet. Met dit instrument compenseert de gemeente werkgevers voor de verminderde productiviteit van de werknemer (zie *Kamerstukken II 2013/14*, 33 161, nr. 107, p. 60).

Voor de duidelijkheid zijn een aantal belangrijke wettelijke definities hieronder weergegeven:

- doelgroep loonkostensubsidie (artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de Participatiewet): personen als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet van wie is vastgesteld dat zij met voltijdse arbeid niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, doch wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben, alsmede personen als bedoeld in artikel 10d, tweede lid, van de Participatiewet;
- loonwaarde (artikel 6, eerste lid, onderdeel g, van de Participatiewet): vastgesteld percentage van het wettelijk minimumloon voor de door een persoon, die tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort, verrichte arbeid in een functie naar evenredigheid van de arbeidsprestatie in die functie van een gemiddelde werknemer met een soortgelijke opleiding en ervaring, die niet tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort;
- dienstbetrekking (artikel 6, eerste lid, onderdeel f, van de Participatiewet): een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke dienstbetrekking.

Artikel 21 Vaststelling wie tot doelgroep loonkostensubsidie behoort

In artikel 10c van de Participatiewet is geregeld wanneer wordt vastgesteld of een persoon tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort: op schriftelijke aanvraag of ambtshalve. Ambtshalve vaststelling is alleen mogelijk bij:

- personen die algemene bijstand ontvangen;
- personen als bedoeld in artikel 34a, vijfde lid, onderdelen b en c, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (hierna: WIA), artikel 35, vierde lid onderdelen b en c, van de WIA en artikel 36, derde lid, onderdelen b en c, van de WIA tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon bedraagt en ten behoeve van die persoon in die twee jaren geen loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d van de Participatiewet is verleend;
- personen als bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de Participatiewet;
- personen met een uitkering op grond van de IOAW;
- personen met een uitkering op grond van de IOAZ, en
- personen die werken op een beschutte werkplek (artikel 10b, negende lid, van de Participatiewet).

In artikel 10c van de Participatiewet is ook bepaald dat het aan college is om vast te stellen of een persoon tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort. Binnen de kaders van de wet is het aan de gemeente om vast te stellen op welke wijze zij bepalen of mensen tot de doelgroep loonkostensubsidie behoren en of loonkostensubsidie voor hen wordt ingezet (zie *Kamerstukken II 2013/14*, 33 161, nr. 107, p. 62). In artikel 1, tweede lid, is vastgelegd welke criteria daarbij in acht genomen worden. Deze cumulatieve criteria zijn ontleend aan artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de Participatiewet. Daarin is immers wettelijk de doelgroep loonkostensubsidie vastgelegd.

Artikel 22 Vaststelling loonwaarde

In artikel 10d, eerste lid, van de Participatiewet is bepaald dat als een persoon behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie en een werkgever voornemens is een dienstbetrekking aan te gaan met die persoon, het college de loonwaarde van die persoon vaststelt. Hiervoor is geen aanvraag vereist. De vastgestelde loonwaarde legt het college vast in een beschikking waartegen zowel de betrokken persoon als diens (potentiële) werkgever bezwaar en beroep kunnen instellen.

Als een dienstbetrekking tot stand komt, verleent het college loonkostensubsidie aan de werkgever met inachtneming van artikel 10d van de Participatiewet.

Als een dienstbetrekking tot stand komt, verleent het college loonkostensubsidie aan de werkgever met inachtneming van artikel 10d van de Participatiewet.

Artikel 23 Aanvraagproces loonkostensubsidie doelgroep banenafspraken

Dit artikel is een uitwerking van de wettelijke verplichting voor gemeenten om bij verordening te bepalen hoe het administratief proces met betrekking tot het verstrekken van loonkostensubsidie is vormgegeven (artikel 8a, eerste en tweede lid, onder c, van de Participatiewet). Door in de verordening het aanvraagproces op te nemen beoogt de wetgever ervoor te zorgen dat werkgevers, in het kader van transparantie, beter weten waar zij aan toe zijn (*Kamerstukken II 2019/20*, 35 394, nr. 3, p. 54-55).

Het tweede lid maakt duidelijk dat het rechtssubject van de loonkostensubsidie de werkgever is, ook op het moment dat de werknemer de aanvraag indient. Dit volgt ook uit artikel 10d, eerste lid, van de Participatiewet waarin staat dat de subsidie wordt verleend aan de werkgever.

Omdat alleen personen die behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie hiervoor in aanmerking komen regelt het derde lid dat op het moment dat er een aanvraag binnenkomt met betrekking tot een persoon ten aanzien van wie nog niet is vastgesteld dat deze onder de doelgroep valt de aanvraag mede moet worden gezien als een aanvraag om onder de doelgroep te worden gebracht.

Het vierde lid regelt de termijn waarbinnen de loonwaarde wordt vastgesteld.

Het vijfde lid verwijst naar het administratieve werkproces dat door het college wordt gevolgd. Dit betreft het preferente proces loonkostensubsidie. Hiermee wordt bedoeld op het proces zoals dat door “De normaalste zaak”, een netwerk van bijna 700 werkgevers die samen aan de inclusieve arbeidsmarkt bouwen, is ontwikkeld. Doel was om de lasten voor werkgevers als gevolg van verschillende werkwijzen door gemeenten te verminderen, door het creëren van één administratief uitvoeringsproces voor het verstrekken van loonkostensubsidie. Door hierbij aan te sluiten en het makkelijker te maken voor werkgevers wordt beoogd dat meer personen met een loonkostensubsidie aan het werk kunnen komen.

HOOFDSTUK 3 TEGENPRESTATIE

Algemene toelichting

Het college is bevoegd een belanghebbende te verplichten naar vermogen een tegenprestatie te verrichten, ook als die tegenprestatie niet direct samenhangt met arbeidsinschakeling. Een belanghebbende van 18 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd is vanaf de dag van melding gehouden naar vermogen een tegenprestatie te verrichten. Dit is vastgelegd in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet. De tegenprestatie bestaat uit de plicht om naar vermogen door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten, naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Het gaat bij het verrichten van een tegenprestatie om een bijdrage aan de samenleving. Zoals de regering het formuleert: het principe van wederkerigheid: iemand ontvangt een uitkering om te voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan waartegen over een bijdrage aan de samenleving staat. Daarbij is van belang dat maatschappelijk actief zijn kan bijdragen aan het welbevinden van de uitkeringsgerechtigde.

Individuele omstandigheden

Het college bepaalt aan de hand van de individuele omstandigheden en de voorhanden zijnde onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, de aard, de duur en de omvang van de aan een persoon op te leggen tegenprestatie. Hierbij moet het college de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen. Als het college een tegenprestatie vraagt van belanghebbende, moet het een duidelijke omschrijving geven van de te verrichten werkzaamheden. Het moet voor een belanghebbende immers duidelijk zijn welke tegenprestatie van hem verwacht wordt (zie Rechtbank Zeeland-West-Brabant 25-02-2013, nr. 12/3649, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171).

Geen tegenprestatie

Indien daarvoor dringende redenen - zoals zorgtaken - aanwezig zijn, kan het college in individuele gevallen tijdelijk ontheffing verlenen van de plicht tot het verrichten van een tegenprestatie (artikel 9, tweede lid, van de Participatiewet). De plicht tot tegenprestatie is niet van toepassing op een belanghebbende die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is als bedoeld in artikel 4 van de WIA (artikel 9, vijfde lid, van de Participatiewet). De plicht tot tegenprestatie is voorts niet van toepassing op een alleenstaande ouder die in het bezit is van een ontheffing als bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet (artikel 9, zevende lid, van de Participatiewet).

Mantelzorg geldt in de gemeente Barneveld ook als een vorm van tegenprestatie. Als een belanghebbende al maatschappelijke activiteiten verricht of vrijwilligerswerk, wordt daar wat betreft de gevraagde omvang van de tegenprestatie rekening mee gehouden.

Afstemmen

Net als bij het niet nakomen van de arbeids- en re-integratieverplichting geldt voor het niet nakomen van de tegenprestatie dat de bijstand kan worden afgestemd overeenkomstig deze verordening.

Tegenprestatie is geen re-integratie-instrument

De plicht tot tegenprestatie heeft tot doel om maatschappelijk nuttige werkzaamheden te doen in de samenleving als tegenprestatie voor het ontvangen van een uitkering. Het opdragen van een tegenprestatie heeft niet primair tot doel de re-integratie van een belanghebbende te bevorderen, maar moet worden gezien als een nuttige bijdrage aan de samenleving (TK 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 49-50). De tegenprestatie is daarom naar zijn aard niet gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt en is niet bedoeld als re-integratie-instrument. Voorts mag een tegenprestatie het accepteren van passende arbeid of van re-integratie-inspanningen niet belemmeren. Immers, als uitgangspunt geldt werk boven uitkering.

Verordeningsplicht

De Wet maatregelen WWB legt de gemeenteraad de verplichting op om bij verordening regels vast te stellen over het opdragen van een tegenprestatie aan mensen met een bijstandsuitkering in de leeftijd van 18 jaar tot de pensioengerechtigde leeftijd. Deze verordeningsopdracht is neergelegd in artikel 8a, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet. Het is aan de gemeente om de duur, omvang en inhoud van de tegenprestatie te regelen (zie *Kamerstukken II* 2013-2014, 33 801, nr. 24, p. 6).

Artikel 24 Definities

In artikel 24 van deze verordening is de definitie opgenomen van mantelzorg. Deze begripsbepaling is gebaseerd op het begrip zoals dat wordt gehanteerd in de Wmo 2015 (zie artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Wmo 2015).

Artikel 25 Inhoud van een tegenprestatie

Het college bepaalt aan de hand van de individuele omstandigheden en de voorhanden zijnde onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, de aard, de duur en de omvang van de aan een persoon op te leggen tegenprestatie. Hierbij moet het college de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen. Artikel 25 van deze verordening stelt voorwaarden ten aanzien van de inhoud van de tegenprestatie. Het college dient maatwerk toe te passen bij het opdragen van een tegenprestatie. Rekening moet worden gehouden met de individuele omstandigheden van belanghebbende, waaronder leeftijd, opleiding, werkervaring en andere relevante persoonlijke omstandigheden. De werkzaamheden worden immers opgedragen 'naar vermogen'. Het is dus van belang dat belanghebbende ook in staat is de werkzaamheden te verrichten (zie *Rechtbank Zeeland-West-Brabant* 25-02-2013, nr. 12/3649, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171).

Als het college een tegenprestatie vraagt van belanghebbende, moet het een duidelijke omschrijving geven van de te verrichten werkzaamheden. Het moet voor een belanghebbende immers duidelijk zijn welke tegenprestatie van hem wordt verwacht (zie *Rechtbank Zeeland-West-Brabant* 25-02-2013, nr. 12/3649, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171).

Additionele onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden

In artikel 24, onder a, van deze verordening is bepaald dat de tegenprestatie onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden betreffen die additioneel van aard zijn. De maatschappelijk nuttige werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie dienen zich te onderscheiden van werkzaamheden die binnen de reguliere arbeidsmarkt verricht worden. Het onderscheid tussen betaalde en onbetaalde werkzaamheden is afhankelijk van onder meer economische factoren en van keuzes die mede op basis daarvan door het bedrijfsleven en/of de overheid worden gemaakt (*Kamerstukken II* 2013-2014, 33 801, nr. 3, p. 30).

Tegenprestatie mag niet leiden tot verdringing

De tegenprestatie mag niet worden ingezet in het kader van de re-integratie. De tegenprestatie mag bovendien niet direct gericht zijn op toeleiding naar de arbeidsmarkt en is dan ook niet bedoeld als re-integratie-instrument. Het betreffen werkzaamheden die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet mogen leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. Reguliere werkzaamheden kunnen daarom niet als tegenprestatie worden ingezet. De tegenprestatie mag het accepteren van passende arbeid of van re-integratie-inspanningen niet belemmeren. Het uitgangspunt werk boven uitkering staat voorop. Dit volgt uit artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet en de parlementaire geschiedenis (zie *Kamerstukken II* 2010-2011, 32 815, nr. 3, p. 14).

Artikel 26 Het opdragen van een tegenprestatie

Het college bepaalt aan de hand van de individuele omstandigheden en de voorhanden zijnde onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden de aard, duur en omvang van de aan de uitkeringsgerechtigde op te leggen tegenprestatie. Het college heeft beleidsvrijheid om een tegenprestatie op te leggen. Het college bepaalt uiteindelijk of, en zo ja welke tegenprestatie wordt opgedragen. Tegen een besluit tot het opdragen van een tegenprestatie kan bezwaar en beroep worden aangetekend (*Kamerstukken II* 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 49).

Geen tegenprestatie

Indien daarvoor dringende redenen - zoals zorgtaken - aanwezig zijn, kan het college in individuele gevallen tijdelijk ontheffing verlenen van de plicht tot het verrichten van een tegenprestatie (artikel 9, tweede lid, van de Participatiewet).

De verplichting tot het verrichten van een tegenprestatie is niet van toepassing op een belanghebbende die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is, als bedoeld in artikel 4 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (artikel 9, vijfde lid, van de Participatiewet). De verplichting tot tegenprestatie is niet van toepassing op een alleenstaande ouder die in het bezit is van een ontheffing als bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet (artikel 9, zevende lid, van de Participatiewet).

Factoren opdragen tegenprestatie

In artikel 26, tweede lid, van deze verordening is neergelegd met welke factoren het college rekening moet houden bij het opdragen van een tegenprestatie. Deze factoren worden hierna toegelicht.

Tegenprestatie 'naar vermogen' De werkzaamheden die als tegenprestatie ingezet worden, moeten naar vermogen door een belanghebbende verricht kunnen worden. De term 'naar vermogen' heeft betrekking op de mogelijkheden waarover een belanghebbende beschikt om deze werkzaamheden te verrichten. Immers, niet alle onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden kunnen worden opgedragen aan elke uitkeringsgerechtigde (TK 2013-2014, 33 801, nr. 3, p. 30).

Bij het opdragen van de tegenprestatie houdt het college rekening met de persoonlijke situatie en individuele omstandigheden van een belanghebbende, waaronder leeftijd, opleiding en werkervaring (Rechtbank Zeeland-West-Brabant 25-02-2013, nr. 12/3649, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171). Hierbij wordt rekening gehouden met het fysieke en psychische vermogen van een belanghebbende. Bij het opdragen van de tegenprestatie dient het college maatwerk te leveren. Voorts wordt bij opdragen van een tegenprestatie rekening gehouden met praktische omstandigheden zoals reistijd, beschikbaarheid van kinderopvang en/of belanghebbende al maatschappelijke activiteiten verricht.

Persoonlijke wensen en kwaliteiten belanghebbende

Bij het opdragen van de verplichting tot tegenprestatie houdt het college rekening met de persoonlijke wensen en kwaliteiten van belanghebbende. De regering vindt het immers belangrijk dat een belanghebbende invloed heeft op de keuze van de activiteiten (*Kamerstukken II* 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 47). Belanghebbende kan zelf ideeën aandragen voor de als tegenprestatie te verrichten werkzaamheden. Het college kan in beleidsregels bepalen wanneer een belanghebbende zijn keuze

voor het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteit kenbaar maakt aan het college. Het college beoordeelt de door belanghebbende zelf aangedragen ideeën en kan besluiten om het voorstel van belanghebbende over te nemen en die werkzaamheden in te zetten als tegenprestatie. Uiteraard moet die werkzaamheid voldoen aan het bepaalde bij of krachtens artikel 25 van deze verordening en moet die werkzaamheid beschikbaar zijn. Het college is niet gehouden te voldoen aan de wensen van een belanghebbende, maar moet deze wel in de beoordeling meenemen. Als belanghebbende geen voorkeur kenbaar maakt of er geen keuzemogelijkheid is, legt het college een werkzaamheid op. Het is immers aan het college, en niet aan een belanghebbende, een tegenprestatie op te dragen aan belanghebbende.

Maatschappelijke activiteiten en vrijwilligerswerk door belanghebbende

Het college houdt er bij het opdragen van de plicht tot tegenprestatie rekening met het eventuele gegeven dat een belanghebbende al maatschappelijk actief is (*Kamerstukken II* 2013-2014, 33 801, nr. 24, p. 6). Indien een belanghebbende al een maatschappelijke activiteit verricht, kan het college in bepaalde gevallen besluiten deze maatschappelijke activiteit aan te merken als tegenprestatie. Ook kan de omstandigheid dat een belanghebbende maatschappelijke activiteit verricht, ertoe leiden dat hiermee rekening wordt gehouden bij het vaststellen van de tegenprestatie, met name de duur en de omvang van de tegenprestatie. Een voorbeeld van maatschappelijke activiteiten zijn: de zorg voor een ouder of een gehandicapt kind. Het college beoordeelt de maatschappelijke activiteiten en houdt daarbij rekening met de duur en omvang. Dit geldt ook voor het verrichten van vrijwilligerswerk. Het college kan ook besluiten vrijwilligerswerk aan te merken als tegenprestatie. Omdat vrijwilligerswerk veelzijdig van aard is, is geen begripsomschrijving opgenomen.

Artikel 27 Duur en omvang van een tegenprestatie

Het college bepaalt aan de hand van de individuele omstandigheden en de voorhanden zijnde onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, de aard, de duur en de omvang van de aan een persoon op te leggen tegenprestatie. Hierbij moet het college de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen. In Barneveld wordt maatwerk toegepast, dit betekent dat in goed overleg met belanghebbende wordt bepaald voor welke uren per week en gedurende welke periode de belanghebbende de tegenprestatie levert.

De omvang van de werkzaamheden en de duur in de tijd dienen in de regel beperkt te zijn. Dat betekent dat het college steeds een afweging maakt op basis van de situatie in welke mate een tegenprestatie verlangd kan worden (*Kamerstukken II* 2013-2014, 33 801, nr. 30). Het is van belang dat de duur beperkt is. Het opdragen van de tegenprestatie tot aan het einde van de uitkering is in ieder geval niet beperkt in duur en in omvang. Bovendien is het verstandig de tegenprestatie relatief gering in omvang en duur in te zetten om aan de veilige kant van de internationale bepalingen met betrekking tot het verbod op dwangarbeid en verplichte arbeid te blijven (artikel 4 van het Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)).

Artikel 28 Mantelzorg

Artikel 28 van de verordening bepaalt dat indien een belanghebbende mantelzorg verricht dit wordt aangemerkt als tegenprestatie. De regering heeft deze mogelijkheid uitdrukkelijk benoemd in de nota van wijzigingen met betrekking tot de Wet maatregelen WWB (*Kamerstukken II* 2013-2014, 33801, nr. 24, p. 6). Of sprake is van mantelzorg wordt getoetst aan de criteria van het begrip mantelzorg zoals neergelegd in artikel 24, onder b, van deze verordening.

Artikel 29 Geen werkzaamheden voorhanden

Artikel 29 van deze verordening bepaalt dat geen tegenprestatie wordt opgedragen indien geen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn.

HOOFDSTUK 4 INDIVIDUELE INKOMENSTOESLAG

Algemene toelichting

Aan de bijstand ligt het uitgangspunt ten grondslag dat het normbedrag, bedoeld ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan met inbegrip van een component reservering, in beginsel toereikend is. Toch kan de financiële positie van mensen die langdurig op een minimuminkomen zijn aangewezen onder druk komen te staan als er na verloop van tijd geen enkel perspectief lijkt te zijn om door inkomen uit arbeid het inkomen te verhogen.

Het college kan een individuele inkomenstoelage verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor. Het college kan in beleidsregels aangeven welke groepen niet in aanmerking komen voor individuele inkomenstoelage en in welke gevallen personen uitzicht hebben op inkomensverbetering. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan personen aan wie in de referteperiode een verlaging is opgelegd wegens een schending van een arbeidsverplichting of een re-integratieverplichting of aan personen die uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs volgen.

Vast te leggen regels in verordening

De individuele inkomenstoelage is niet gerelateerd aan bepaalde kosten. Het is een inkomensondersteunende maatregel voor bepaalde personen die langdurig een laag inkomen hebben en daarbij, gelet op de omstandigheden van die persoon, geen uitzicht hebben op inkomensverbetering (artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet). Bij verordening moeten regels vastgesteld worden over het verlenen van een individuele inkomenstoelage als bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet. Deze regels moeten in ieder geval betrekking hebben op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen 'langdurig' en 'laag inkomen'. Op grond van dit hoofdstuk is geen sprake van een laag inkomen bij een inkomen hoger dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomenstoelage bepaald worden. Het college kan in (wetsinterpretierende) beleidsregels aangeven wanneer sprake is van 'geen uitzicht op inkomensverbetering'. Gelet op de tekst van artikel 8, tweede lid, van de Participatiewet hoeft dit criterium niet te worden vastgelegd in de verordening. Bij de beoordeling van het criterium 'geen uitzicht op inkomensverbetering' moet het college rekening houden met de omstandigheden van de persoon. In artikel 36, tweede lid, van de Participatiewet is bepaald dat tot die omstandigheden in ieder geval worden gerekend:

- de krachten en bekwaamheden van de persoon, en
- de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.

Artikel 30 Definities

Inkomen

Met inkomen wordt bedoeld het inkomen zoals bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet. In afwijking hiervan wordt algemene bijstand voor de beoordeling van het recht op individuele inkomenstoelage ook in aanmerking genomen als inkomen. Bijzondere bijstand kan niet als inkomen in aanmerking worden genomen. Aangezien individuele inkomenstoelage een vorm van bijzondere bijstand is, is het niet nodig expliciet te bepalen dat een eerder verstrekte individuele inkomenstoelage buiten beschouwing moet worden gelaten bij de vaststelling van het inkomen. Het wordt niet wenselijk geacht een eerder verstrekte individuele inkomenstoelage in aanmerking te nemen als inkomen, omdat dit het ongewenst effect kan hebben dat een persoon geen recht op een individuele inkomenstoelage heeft omdat hij een te hoog inkomen heeft gehad in de referteperiode vanwege een eerder verstrekte toeslag.

Peildatum

De peildatum is gesteld op 1 januari van het jaar waarin de individuele inkomenstoelage wordt aangevraagd. Op die datum dient sprake te zijn van een langdurig laag inkomen, geen in aanmerking te nemen vermogen als bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet en, gelet op de individuele omstandigheden, geen uitzicht op inkomensverbetering bestaat.

De keuze om de peildatum te stellen op 1 januari is ingegeven uit praktische overwegingen. Bij niet bijstandsgerechtigden of degenen die niet de gehele referteperiode een bijstandsuitkering hebben ontvangen moeten de inkomensgegevens gedurende de gehele referteperiode worden opgevraagd. Dit om te beoordelen of sprake is van een langdurig laag inkomen. Daar niet altijd alle loonstroken beschikbaar (meer) zijn wordt dit in de praktijk beoordeeld op basis van de jaaropgave van de inkomsten uit arbeid. In verband hiermee is een peildatum op 1 januari van het betreffende jaar wenselijk.

Artikel 31 Indienen verzoek

De Wet maatregelen WWB heeft artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet dusdanig gewijzigd dat een persoon een verzoek tot verlening van individuele inkomenstoelage kan indienen. Voorheen was de langdurigheidstoelage alleen op aanvraag verkrijgbaar. Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een persoon, een besluit te nemen (artikel 1:3, derde lid, van de Awb). Een aanvraag dient in beginsel schriftelijk te worden ingediend (artikel 4:1 van de Awb).

Om onduidelijkheid te voorkomen over de wijze waarop het verzoek moet worden ingediend, bepaalt artikel 31 van deze verordening dat het verzoek moet worden gedaan middels een door het college vastgesteld formulier. Een eerder ingediend verzoek kan bij de beoordeling van een vervoljaar ook als zodanig worden aangemerkt.

Een verzoek wordt dan gezien als een aanvraag zoals bedoeld in afdeling 4.1.1 van de Awb. Het gaat dan om een schriftelijke aanvraag (artikel 4:1 van de Awb) die wordt ondertekend door de aanvrager en ten minste de naam en het adres van de aanvrager bevat, de dagtekening en een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd (artikel 4:2, eerste lid, van de Awb). De aanvrager verschafft ook de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen (artikel 4:2, tweede lid, van de Awb). Een mondeling verzoek kan hiermee dus niet worden aangemerkt als een verzoek om individuele inkomenstoelage zoals bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet.

Artikel 32 Langdurig laag inkomen

Langdurig

Onder 'langdurig' wordt verstaan de duur van de referteperiode zoals die artikel 30, onder c, van deze verordening is vastgesteld op 36 aaneengesloten maanden voorafgaand aan de peildatum. Feitelijk komt dat dus neer op de voorgaande 3 kalenderjaren.

Laag inkomen

Een inkomen is laag als het niet hoger is dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm. Voor de toepasselijke bijstandsnorm verwijst artikel 32 van deze verordening naar artikel 5, sub c, van de Participatiewet. Daarin wordt de bijstandsnorm gedefinieerd als de op grond van paragraaf 3.2 van de Participatiewet op de belanghebbende van toepassing zijnde norm verminderd met de op grond van paragraaf 3.3 van de Participatiewet door het college vastgestelde verlaging. Deze paragrafen worden bij de beoordeling van de individuele inkomenstoelage toegepast met uitzondering van de bepalingen over de kostendelersnorm als bedoeld in artikel 22a van de Participatiewet.

De vraag of het inkomen van een persoon gedurende de referteperiode niet hoger is dan het langdurig lage inkomen van 110% van de toepasselijke bijstandsnorm, zal niet al te rigide mogen worden

beoordeeld. Een marginale overschrijding van dit lage inkomen moet worden genegeerd.⁶ Gaat het inkomen van een persoon gedurende (een deel van) de referteperiode de toepasselijke bijstandsnorm maandelijks met ongeveer € 5 of meer te boven, dan is geen sprake meer van een marginale overschrijding van de bijstandsnorm die niet aan toekenning van een individuele inkomenstoeslag in de weg staat. Er is immers geen sprake van een incidentele geringe overschrijding van de bijstandsnorm of van te verwaarlozen bedragen van enkele eurocenten.⁷

De beoordeling of het inkomen aan die eis voldoet vindt plaats door het gemiddelde te nemen van het inkomen in de referteperiode (de voorgaande 3 kalenderjaren). Het gemiddelde inkomen moet lager zijn dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm over de referteperiode. Hierbij wordt ook het gemiddelde genomen.

Artikel 33 Hoogte individuele inkomenstoeslag

Bij de hoogte van de individuele inkomenstoeslag wordt onderscheid gemaakt tussen een alleenstaande, een alleenstaande ouder en gehuwden of daarmee gelijkgestelden. Een te hoog bedrag kan leiden tot het optreden van de armoedeval. Immers, wordt op enig moment een hoger inkomen bereikt, dan vervalt direct de hele toeslag. Om hieraan tegemoet te komen is een glijdende schaal gehanteerd. Gekozen is voor twee categorieën: tot 101% en van 101 tot 110%, waarbij het bedrag van de toeslag bij een hoger inkomen lager wordt.

Door te kiezen voor 101% in plaats van voor 100% is duidelijk dat een belanghebbende met een inkomen op minimumniveau op grond van een andere regeling dan de Participatiewet toch in aanmerking kan komen voor de individuele inkomenstoeslag ook al zou ten gevolge van een iets andere berekeningssystematiek en/of afrondingsverschillen er netto een iets hogere uitkering worden ontvangen dan de bijstandsnorm. De grens van 101% vangt dit soort kleine verschillen op.

Gehuwden of daarmee gelijkgestelden

Bij gehuwden of daarmee gelijkgestelden moet in het oog worden gehouden dat het recht op individuele inkomenstoeslag de gehuwden of daarmee gelijkgestelden gezamenlijk toekomt. Worden personen op de peildatum als gehuwden of daarmee gelijkgesteld aangemerkt, dan moeten beide partners voldoen aan de voorwaarden van artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet. Voldoet één van hen niet aan deze voorwaarden, dan bestaat voor beiden geen recht op individuele inkomenstoeslag.⁸

Is één van de echtgenoten/partners uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag, anders dan vanwege het niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet, dan komt de rechthebbende partner wel in aanmerking voor een individuele inkomenstoeslag. Het gaat hier om een partner die op een van de in artikelen 11 of 13, eerste lid, van de Participatiewet genoemde gronden geen recht heeft op bijstand. Als slechts één partner recht heeft op individuele inkomenstoeslag, komt deze rechthebbende partner in aanmerking voor een individuele inkomenstoeslag naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden. Dat is geregeld in het derde lid.

HOOFDSTUK 5 AFSTEMMING

Algemene toelichting

⁶ CRvB 19-08-2008, nrs. 06/1163 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8918 en CRvB 15-02-2011, nr. 08/5141 WWB, ECLI:NL:CRVB:2011:BP5532.

⁷ (CRvB 27-03-2012, nr. 10/2488 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BW0068 en CRvB 31-07-2012, nr. 12/1825 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BX7178.

⁸ CRvB 13-07-2010, nr. 08/2345 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN2529.

Rechten en plichten in de Participatiewet

De gemeente heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een bijstandsgerechtigde moet het gemeentelijk beleid vastgelegd worden in een verordening. Rechten en plichten zijn echter twee kanten van een medaille. Het recht op algemene bijstand is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering.

Artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet spreekt over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor bijstandsgerechtigden maatwerk is. Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van bijstandsgerechtigden. Artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet legt een directe koppeling tussen de rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de bijstandsgerechtigde, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen. De inspanningen die van de bijstandsgerechtigde naar vermogen kunnen worden verwacht, spelen ook een rol.

Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, verlaagt het de uitkering. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van een dergelijke verlaging. Het college moet niettemin bij de vaststelling van de verlaging rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Het college kan dan ook van een verlaging afzien als het college daartoe zeer dringende redenen aanwezig acht.

Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel moet worden verlaagd met 100% gedurende 1 tot 3 maanden. In de verordening wordt de duur van de verlaging vastgelegd (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet).

Is afgezien van een verlaging wegens het ontbreken van elke vorm van verwijtbaarheid, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van bepalingen ten aanzien van recidive deze gedraging mee te tellen. Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet of vanwege dringende redenen afgezien van het opleggen van een verlaging, dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

Het college beoordeelt uiterlijk 3 maanden na de datum van de beschikking of de omstandigheden en het gedrag van belanghebbende aanleiding geven de beslissing te herzien (artikel 18, derde lid, van de Participatiewet). Bij een dergelijke herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Het heeft slechts als doel vast te stellen of belanghebbende tussentijds (binnen de periode waarover de verlaging zich uitstrekt) blijkt heeft gegeven van een zodanige gedragsverandering of dat sprake is van een zodanige wijziging van omstandigheden, dat aanleiding bestaat de eerder opgelegde verlaging in zwaarte of duur bij te stellen.⁹ Artikel 18, derde lid, van de Participatiewet is naar oordeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet van toepassing als sprake is van schending van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen (artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet). Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet

⁹ CRvB 19-04-2011, nr. 10/4882 WWB, ECLI:NL:CRVB:2011:BQ3002.

van toepassing. Verschil tussen artikel 18, derde lid, en artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet is dat artikel 18, elfde lid, pas wordt toegepast als belanghebbende daarom vraagt.

Een verlaging krachtens de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen.¹⁰ Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolgning kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar. Strafrechtelijk gezien kan een geldboete worden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste 3 maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

In andere gevallen waarin een verlaging wordt opgelegd krachtens de afstemmingsverordening is sprake van een reparatoire sanctie (bijvoorbeeld bij schending arbeidsverplichting). Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. De verlaging en de strafvervolgning kunnen naast elkaar bestaan omdat het hier gaat om een reparatoire maatregel en een punitieve sanctie.

Niet verlenen van medewerking

Het niet verlenen van medewerking zal niet snel aanleiding geven tot verlaging van de bijstand. Het belangrijkste voorbeeld van de medewerkingsplicht is het toestaan van een huisbezoek. In de praktijk zal het niet toestaan van een huisbezoek echter leiden tot beëindiging of intrekking van het recht op bijstand omdat het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld. Het verlagen van de bijstand is in dat geval niet aan de orde. Het niet voldoen aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met arbeidsinschakeling valt ook onder het niet voldoen aan de medewerkingsplicht. In de praktijk betreft het echter veelal oproepen voor gesprekken om bepaalde inlichtingen te verstrekken zodat het niet verschijnen dan wordt gezien als het niet nakomen van de inlichtingenplicht. Daarom is ervoor gekozen het niet verlenen van medewerking zoals bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Participatiewet niet als verlagingswaardige gedraging op te nemen in deze verordening.

Schenden van de inlichtingenplicht

De bestuurlijke boete is per 1 januari 2013 opnieuw ingevoerd in de Wet werk en bijstand (hierna: WWB) (thans: Participatiewet), IOAW en IOAZ. Deze moet worden opgelegd bij een schending van de inlichtingenplicht en komt in de plaats van de verlaging van de bijstand.

Per 1 juli 2011 is dit hoofdstuk ook van toepassing op de verlening van bijstand op grond van het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (Bbz). Het gaat hierbij primair om de verlening van algemene bijstand voor het levensonderhoud en de in de jaarnorm opgenomen bijzondere bijstand voor hoge woonkosten en premie arbeidsongeschiktheidsverzekering. Het begrip jaarnorm staat in artikel 1, onderdeel g, van de Bbz.

Artikel 34 Definities

Bijstandsnorm

Onder de 'bijstandsnorm' wordt in dit hoofdstuk verstaan de in de situatie van belanghebbende geldende bijstandsnorm. Dit is de toepasselijke norm, vermeerderd met toeslagen, en verminderd met verlagingen, alles inclusief vakantietoeslag.

Benadelingsbedrag

¹⁰ CRvB 31-12-2007, nrs. 06/4510 WWB, ECLI:NL:CRVB:2007:BC1811, CRvB 29-07-2008, nrs. 07/2262 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BD9023, CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919 en CRvB 19-01-2010, nr. 08/1012 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BL0052.

Het benadelingsbedrag is de netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Voor het bepalen van het benadelingsbedrag wordt uitgegaan van het nettobedrag van de uitkering, zoals ook het geval is bij het benadelingsbedrag in het kader van de bestuurlijke boete.¹¹

Artikel 35 Het besluit tot opleggen van een verlaging

Het verlagen van een uitkering op grond van deze verordening vindt plaats door middel van een besluit. Tegen dit besluit kan een belanghebbende bezwaar en beroep indienen. In dit artikel is aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Awb en dan vooral uit het motiveringsvereiste. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering is voorzien.

Artikel 36 Horen van belanghebbende

Op grond van afdeling 4.1.2 van de Awb is in een aantal gevallen het horen van de belanghebbende verplicht bij de voorbereiding van een besluit. Deze hoorplicht geldt echter niet bij de voorbereiding van besluiten die betrekking hebben op een financiële aanspraak (artikel 4:12 van de Awb).

In het kader van het zorgvuldigheids- en evenredigheidsbeginsel (zoals geformuleerd in de artikelen 3:2 en 3:4 Awb) wordt in het eerste lid van dit artikel het horen van de belanghebbende, in beginsel voorgeschreven voordat een verlaging wordt toegepast.

Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op de hoorplicht.

Artikel 37 Afzien van verlaging

Afzien van verlagen

Het afzien van het opleggen van een verlaging "indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt", is overgenomen uit artikel 18, negende lid, van de Participatiewet. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid.¹² Het is aan het college te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen. Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet van een verlaging afgezien dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

Een andere reden om af te zien van het opleggen van een verlaging is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit ("lik op stuk") is het nodig dat een verlaging spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd.

Om deze reden regelt artikel 37, eerste lid, onderdeel b, van deze verordening dat het college geen verlagingen oplegt voor gedragingen die langer dan 1 jaar geleden hebben plaatsgevonden. Dit heeft tevens als voordeel dat een uitkeringsgerechtigde niet te lang in onzekerheid wordt gehouden over de vraag of het college overgaat tot het opleggen van een verlaging.

Afzien van verlagen in verband met dringende redenen

In het tweede lid is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een verlaging als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De verordening stelt een algemene verplichting tot het opleggen van een verlaging voorop. Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn als voor de belanghebbende

¹¹ *Kamerstukken II 2011/12, 33 207, nr. 3, p. 43.*

¹² CRvB 24-07-2001, nr. 99/1857 NABW, ECLI:NL:CRVB:2001:AD4887.

onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord "dringend" blijkt dat er wel iets heel bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Er kan worden gedacht aan enerzijds een mindere mate van verwijtbaarheid ten aanzien van de gedraging en anderzijds aan de financiële of sociale gevolgen voor belanghebbende en/of diens gezin. Daarbij moet worden opgemerkt dat ernstige financiële gevolgen op zichzelf geen reden zijn om van een verlaging af te zien, omdat dit inherent is aan het verlagen van een uitkering.

Afzien verlagen ook mogelijk bij geüniformeerde arbeidsverplichtingen

De wet schrijft bij overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting een afstemming voor van 100% van de bijstand gedurende één tot 3 maanden. Op grond van artikel 18, tiende lid, van de Participatiewet moet het college een op te leggen verlaging of een opgelegde verlaging afstemmen op de omstandigheden van een belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven. Dit als - volgens het college - dringende redenen daartoe noodzaken, gelet op bijzondere omstandigheden. Op grond van bijzondere omstandigheden kan het college besluiten de verlaging op een lager niveau, voor een kortere duur of op nul vast te stellen.

Schriftelijke mededeling in verband met recidive

Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het college afziet van het opleggen van een verlaging wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive (artikel 37, derde lid, van deze verordening).

lid 4

Er kunnen zich situaties voordoen waarbij een verlaging van de bijstandsuitkering als onrechtvaardig wordt ervaren. Dit lid strekt ertoe de gemeente de mogelijkheid te bieden bij een dergelijke overtreding van het verlagen van de bijstandsuitkering af te zien en in plaats daarvan een schriftelijke waarschuwing te geven. Gekozen is voor een bevoegdheid van het geven van een schriftelijke waarschuwing, omdat de mogelijkheid aanwezig moet blijven een sanctie te treffen als de concrete situatie daartoe aanleiding geeft.

Het geven van waarschuwingen is niet onbeperkt. Schriftelijk waarschuwen is niet mogelijk als het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van 2 jaar te rekenen vanaf de datum van het besluit waarop eerder aan de belanghebbende een schriftelijke waarschuwing is gegeven.

De waarschuwing wordt schriftelijk afgegeven. Daardoor weet de belanghebbende dat bij een volgende overtreding van dezelfde verplichting (of een gedraging van een hogere categorie) binnen genoemde periode van 2 jaar een sanctie volgt die verdubbeld kan worden. De waarschuwing is een besluit, waartegen bezwaar kan worden gemaakt. Dit laat onverlet de mogelijkheid van het opleggen van een verlaging geheel of gedeeltelijk af te zien op grond van dringende redenen.

Artikel 38 Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode van het opleggen van een verlaging. Dan hoeft niet te worden overgegaan tot herziening van de uitkering en terugvordering van het te veel betaalde bedrag. In de praktijk zal dit meestal inhouden dat een verlaging wordt opgelegd met ingang van de eerste dag van de kalendermaand, die volgt op de kalendermaand waarin het besluit bekend is gemaakt. Voor de berekening van de hoogte van de verlaging moet worden uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.

Verlagen met terugwerkende kracht (tweede lid)

Het is niet altijd mogelijk om een lopende uitkering af te stemmen. In die gevallen kan de verlaging met terugwerkende kracht te worden toegepast. Het afstemmingsbesluit dat in dat geval wordt genomen, is een bijzondere vorm van herziening van de uitkering. Het besluit leidt namelijk tot te veel verstrekte uitkering. De uitkering die op grond van het afstemmingsbesluit te veel is verstrekt kan met toepassing van artikel 58, tweede lid, onderdeel a, van de Participatiewet worden teruggevorderd. Afstemming met terugwerkende kracht is echter niet altijd mogelijk. Als alle uitkering over de betreffende periode is ingetrokken en teruggevorderd, resteert er niets meer om af te stemmen. Is geen duidelijke datum te koppelen aan de gedraging van een belanghebbende of is de verlaging het gevolg van een gedraging voorafgaande aan de aanvraag, dan is verlagen met terugwerkende kracht evenmin mogelijk en kan de verlaging uitsluitend naar de toekomst toe worden toegepast. Denk bijvoorbeeld aan het nalaten om voldoende te solliciteren.

Verlaging uitvoeren op nieuwe uitkering (derde lid)

Een verlaging kan niet los worden gezien van het recht op bijstand. Het opleggen van een verlaging is niet mogelijk als een belanghebbende geen recht op bijstand (meer) heeft.¹³ Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, is het ook mogelijk om de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog op te leggen als belanghebbende binnen een bepaalde termijn na beëindiging van de uitkering opnieuw een uitkering op grond van de wet ontvangt. Het college moet wel rekening houden met de vervaltermijn voor het opleggen van een verlaging zoals bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel b, van deze verordening.

Een dergelijke verlaging kan vanwege de samenhang met het recht op bijstand niet bij voorbaat worden opgelegd. Het college moet bij het opnieuw toekennen van het recht op bijstand beoordelen in hoeverre er nog aanleiding bestaat om een verlaging toe te passen. Pas dan is sprake van een afstemmingsbesluit en staat de mogelijkheid van bezwaar tegen de verlaging open.¹⁴

Artikel 39 Berekeningsgrondslag

Bijstandsnorm

In het eerste lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag.

Bijzondere bijstand

In het tweede lid is bepaald dat een verlaging ook kan worden toegepast op de bijzondere bijstand als aan een belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet. Personen tussen de 18 en 21 jaar ontvangen een lage jongerennorm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Als een verlaging uitsluitend op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen. Daarom is in het derde lid, onderdeel a, geregeld dat de berekeningsgrondslag in dat geval bestaat uit de bijstandsnorm inclusief de verleende bijzondere bijstand op grond van artikel 12 van de Participatiewet.

Op grond van het tweede lid, onderdeel b, is het mogelijk dat het college in incidentele gevallen een verlaging oplegt over de bijzondere bijstand. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand. Een verlaging kan uitsluitend worden opgelegd als daadwerkelijk bijzondere bijstand is verstrekt.

¹³ CRvB 07-08-2012, nr. 10/3435 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BX3978.

¹⁴ CRvB 08-09-2009, nrs. 07/6337 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2009:BJ7732 en CRvB 07-12-2010, nr. 09/1094 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BO6721.

Dit hoofdstuk biedt geen ruimte om een verlaging toe te passen op een individuele inkomenstoelage.

Artikel 40 Gedragingen Participatiewet

De artikelen 40 en 41 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 40 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 40 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 41 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingpercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen

De verwijtbare gedragingen omvatten zowel het niet als het onvoldoende nakomen van diverse verplichtingen. Artikel 18, tweede lid, van de WWB zoals dat luidde vóór 1 januari 2015 bepaalde dat het college moest afstemmen als een belanghebbende de verplichtingen "niet of onvoldoende nakomt". Met het huidige artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet is dit gewijzigd in "het niet nakomen van de verplichtingen". Het woord "onvoldoende" valt hiermee weg. Gemeend wordt dat de wetgever hiermee echter geen inhoudelijke wijziging heeft beoogd en dat dit moet worden gelezen als het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen.

Het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (onderdeel c)

Deze verwijtbare gedraging is niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. In artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime: verlaging van de bijstand met 100% gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van ten minste 1 maand en ten hoogste 3 maanden (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet). In deze verordening is de duur van de verlaging bij schending van geüniformeerde verplichtingen vastgelegd in artikel 42.

Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 40 als het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet zoals:

- het niet verkrijgen of niet behouden van kennis en vaardigheden die noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, en
- het belemmeren van het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging en gedrag.

Inspanningen in eerste 4 weken na de melding

De plicht tot arbeidsinschakeling geldt vanaf datum melding (zie artikel 34, eerste lid, van de Participatiewet). Specifiek voor personen jonger dan 27 jaar geldt dat zij worden beoordeeld op hun inspanningen in de eerste 4 weken na de melding (artikel 43, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13, tweede lid, onderdeel d, van de Participatiewet geen recht op bijstand. Zijn er wel inspanningen verricht, maar naar het oordeel van het college onvoldoende, dan verlaagt het college de uitkering. De verlaging kan in principe al worden toegepast op basis van de grondslagen zoals genoemd in artikel 40 van deze verordening. Een aparte grondslag is strikt genomen niet noodzakelijk. Het zou wellicht zelfs tot verwarring kunnen leiden als het bijvoorbeeld gaat om een belanghebbende die in de vijfde of zesde week na de melding de fout in gaat. Desalniettemin is het niet of onvoldoende verrichten van inspanningen vanwege de herkenbaarheid toch als aparte gedraging genoemd opgenomen in de verordening (zie artikel 40, onderdeel b).

Artikel 41 Hoogte en duur van de verlaging

Er is gekozen voor een afstemmingsregime bij gedragingen zoals bedoeld in artikel 40 dat afwijkt van de verlaging bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. Dit ondanks dat enkele van de in artikel 40 genoemde gedragingen verwant zijn aan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

Artikel 42 Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

De eerste keer dat het college een verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde arbeidsverplichting vaststelt, bedraagt de verlaging 100% van de bijstandsnorm gedurende een bij deze verordening vastgestelde periode (artikel 18, vijfde lid, eerste volzin, van de Participatiewet). De duur van de verlaging is vastgesteld op 1 maand.

Artikel 43 Verrekenen verlaging

Het college heeft de mogelijkheid bij verlaging van de bijstand wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, de verlaging te verrekenen. Uitgangspunt is verrekening van de verlaging over de maand van oplegging. Er is gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot het verrekenen van het bedrag van de verlaging bij een eerste schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting (of een herhaalde schending buiten de recidivetermijn) in drie gelijke delen over de maand van oplegging en de twee navolgende maanden als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen (artikel 18, vijfde lid, tweede volzin, van de Participatiewet). Hierbij kan worden gedacht aan:

- vergroting schuldenproblematiek;
- (dreigende) huisuitzetting;
- afsluiting van gas en elektriciteit.

De maand van oplegging

In het eerste, tweede en derde lid wordt gesproken over de "maand van oplegging". Deze term is overgenomen uit artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet. Met de "maand van oplegging" wordt in dit hoofdstuk bedoeld: de maand waarin het besluit aan belanghebbende is bekend gemaakt.

Inkeer

Wanneer belanghebbende tot inkeer komt, wordt de verlaging stopgezet en ontvangt belanghebbende weer de volledige uitkering (artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet). Het gaat hier om een facultatieve bepaling.

Geen verrekening bij recidive

Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is verrekenen van de verlaging niet mogelijk. Artikel 43 bepaalt immers dat verrekenen uitsluitend mogelijk is bij een gedraging zoals bedoeld in artikel 42 van deze verordening én als sprake is van bijzondere omstandigheden. Recidive is niet geregeld in artikel 42, maar in artikel 48, derde lid, van deze verordening en artikel 18, zesde, zevende en achtste lid, van de Participatiewet. Daarom is verrekenen bij recidive niet mogelijk.

Geen verrekening bij verlaging wegens schending andere gedragingen

Verrekening bij verlagingen voor schendingen van andere gedragingen dan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, is ook niet mogelijk. Dit volgt uit artikel 43 van deze verordening en artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet.

Artikel 44 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaan(skosten) dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op

bijstand. Hoofregel is dus dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om een beroep op bijstand te voorkomen. Leidt een gedraging ertoe dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand, dan is veelal sprake van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Hiervan is in ieder geval sprake bij de volgende gedragingen (als die er toe leiden dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand):

- het te snel interen van vermogen;
- het door eigen schuld verliezen van het recht op een uitkering;
- het door eigen schuld te laat aanvragen van een voorliggende voorziening.

Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid moet worden aangemerkt als een geüniformeerde arbeidsverplichting (zie de artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, en 18, vierde lid, onderdeel g, van de Participatiewet). Is sprake van het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, dan moet afstemming plaatsvinden volgens de regels van artikel 18 van de Participatiewet en artikel 42 en 48, derde lid, van deze verordening.

Op grond van artikel 44 kan een verlaging worden opgelegd wegens het betonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in de hoogte van het benadelingsbedrag. Dat is in dit geval het gedeelte van de uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt gedaan.

Bijstand in de vorm van een geldlening

Als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan het college tevens besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. Dit volgt uit artikel 48, tweede lid, onderdeel b, van de Participatiewet. Als het college besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde.¹⁵

Artikel 45 Zeer ernstige misdragingen

Onder de term 'zeer ernstige misdraging' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdraging gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdraging te beschouwen.¹⁶ Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.¹⁷

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de met de uitvoering van de Participatiewet belaste personen en instanties (college, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden.¹⁸ Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van de uitvoering van de Participatiewet. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegenkomen: dan is alleen het strafrecht van toepassing.¹⁹

¹⁵ CRvB 20-03-2007, nr. 06/515 NABW e.a., ECLI:NL:CRVB:2007:BA2344.

¹⁶ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 801, nr. 3, p. 24.

¹⁷ CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919.

¹⁸ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 801, nr. 3, p. 55.

¹⁹ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 801, nr. 3, p. 25-26.

Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdrijven een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een onzelfstandige verplichting. Om een belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdrijven, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdrijven met het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de toenmalige WWB.²⁰

Artikel 46 Niet nakomen van overige verplichtingen

De Participatiewet geeft het college de bevoegdheid om personen verplichtingen op te leggen die volledig individueel bepaald zijn. Artikel 55 van de Participatiewet biedt daartoe de mogelijkheid en beperkt deze tot een viertal categorieën, te weten:

1. verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
2. verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;
3. verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand, en
4. verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

Het college zal altijd rekening moeten houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet. Deze bepaling verplicht het college de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende.

Artikel 47 Samenloop van gedragingen

Samenloop bij één gedraging waardoor meerdere verplichtingen worden geschonden

Het eerste lid regelt samenloop als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. In dat geval wordt één verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en de duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.

Samenloop bij meerdere gedraging waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden

Het tweede lid regelt samenloop als sprake is van meerdere gedraging die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. Dit wordt 'meerdadse samenloop' genoemd. In dat geval wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging toegepast. Deze verlagingen worden in principe gelijktijdig opgelegd. Dit is anders als dit niet verantwoord is. Hierbij spelen factoren zoals de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van een belanghebbende een rol. Daarvoor moet altijd gekeken worden naar de individuele omstandigheden. De verlaging wordt dan over meerdere maanden uitgesmeerd – bijstand kan immers niet met meer dan 100% worden verlaagd. Als de som van de percentages van de verlaging meer dan 100% bedraagt, wordt de verlaging over twee maanden uitgesmeerd. Het restant van het percentage van de verlaging wordt toegepast op de volgende maand.

Samenloop met een bestuurlijke boete

Het derde en vierde lid regelen in hoeverre een verlaging kan worden opgelegd als sprake is van een verlagingswaardige gedraging die tevens een boetewaardige gedraging is.

Als sprake is van een gedraging die zowel schending van een in deze verordening opgenomen verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, kan de schending van deze verplichtingen niet gezamenlijk worden afgedaan, omdat schending van de inlichtingenplicht (wettelijk) is geregeld in de vorm van een bestuurlijke boete. In het geval zich de situatie voordoet dat er sprake is van samenloop tussen de bestuurlijke boete en afstemming dient het college in het individuele geval te beoordelen welke sanctie wordt opgelegd. Bij eendadse samenloop ligt het voor de hand één sanctie

²⁰ CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660.

op te leggen. Het college bepaalt of al dan niet een boete wordt opgelegd. Is dit het geval, dan wordt geen verlaging meer opgelegd (derde lid).

Bij meerdaadse samenloop ligt het voor de hand de gedraging te sanctioneren door het opleggen van een bestuurlijke boete voor zover sprake is van een gedraging waarin ook een beboetbare gedraging zit. Daarnaast kan het college in dit geval nog een of meer verlagingen opleggen, waarbij bij de hoogte van de afstemming zo nodig rekening kan worden gehouden met de boete en de eventuele andere verlagingen (vierde lid).

Als sprake is van een gedraging die zowel schending van een in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet benoemde verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, is het voorgaande ook van toepassing.

Artikel 48 Recidive

Verdubbeling duur verlaging

Als binnen 12 maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte of duur van de verlaging.

Een verlaging kan nooit hoger zijn dan 100%. Daarom is bij gedragingen waar relatief zware verlagingen voor gelden, gekozen voor een verdubbeling van de duur van de verlaging in plaats van de hoogte. Met de eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging bedoeld die aanleiding is geweest tot een verlaging, ook als wegens dringende redenen – op grond van artikel 30, tweede lid, van deze verordening en eventueel 18, tiende lid, van de Participatiewet – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet is afgezien van het opleggen van een verlaging. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van 12 maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen

Ook in het geval dat een belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 48, eerste of tweede lid, van deze verordening van toepassing. Dit wordt tot uitdrukking gebracht door het woord "telkens" in de recidivebepaling. Voor toepassing van de recidivebepaling is vereist dat het opnieuw schenden van dezelfde verplichting plaatsvindt binnen 12 maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast.

Is sprake van een derde of volgende schending, dan geldt – evenals bij de eerste keer recidive – dat ofwel de hoogte ofwel de duur van de oorspronkelijke verlaging wordt verdubbeld. Bij lichte gedragingen geldt een verdubbeling van de hoogte van de verlaging. Bij zware gedragingen geldt een verdubbeling van de duur van de verlaging.

Telkens wordt de hoogte of de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld. Dit is de verlaging die geldt bij een eerste schending van de verplichting. Er is expliciet niet voor gekozen de hoogte of de duur van de vorige verlaging te verdubbelen. Uitgangspunt is verdubbeling van de hoogte of de duur van de oorspronkelijke verlaging. Hiermee wordt stapeling van verdubbeling van de verlaging voorkomen.

Eenzelfde gedraging vereist voor recidive

Voor recidive als bedoeld in het eerste en tweede lid is vereist dat sprake moet zijn van "eenzelfde verwijtbare gedraging" als de gedraging waarvoor de eerste verlaging is opgelegd. Voorwaarde is dus dat dezelfde verplichting wordt geschonden. Is dit niet het geval, dan moet de verwijtbare gedraging worden aangemerkt als een eerste schending van een verplichting. Heeft een persoon zich zeer ernstig misdragen (artikel 45) binnen 12 maanden nadat een verlaging is opgelegd wegens het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij UWV (artikel 40, onder a, van deze verordening), dan is geen sprake van recidive aangezien het niet "eenzelfde gedraging" betreft. Evenmin is sprake van recidive als een belanghebbende niet meewerkt aan het opstellen van een plan van aanpak (artikel 40, onder b, sub 1) en vervolgens een opgedragen tegenprestatie niet verricht (artikel 40, onder b, sub 4). Ook dan is geen sprake van eenzelfde gedraging aangezien twee verschillende verplichtingen zijn geschonden.

Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting

Is sprake van het niet of onvoldoende nakomen van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen 12 maanden nadat aan een belanghebbende een eerste verlaging is opgelegd wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan bedraagt de verlaging 100% gedurende 3 maanden. Dit valt binnen de in artikel 18, zesde lid, van de Participatiewet gegeven marges.

Bij een derde, vierde en volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, telkens binnen 12 maanden na oplegging van de vorige verlaging, bedraagt de verlaging 100% gedurende 3 maanden (artikel 18, zevende en achtste lid, van de Participatiewet).

Artikel 49 Afstemming bij verlies van een passende en toereikende voorliggende voorziening door toepassing van bestuurlijke boete

Het sanctieregime in de overige sociale zekerheidswetten is ook aangescherpt. In wezen wordt een vergelijkbaar boeteregime ingevoerd (boete ter hoogte van de te veel ontvangen uitkering en bij recidive 150% daarvan) zij het dat de uitvoeringsorganisaties (UWV, SVB en gemeente (voor wat betreft de IOAW en IOAZ)) het uitstaande boetebedrag voor een termijn van 5 jaren in beginsel moeten verrekenen zonder rekening te houden met de beslagvrije voet. Dit houdt in dat belanghebbenden zodra de verrekening wordt geëffectueerd in beginsel geen beschikking meer hebben over hun uitkering en indien andere middelen ontbreken, zij dan een beroep moeten doen op de bijstand.

In beginsel wordt het feit dat het recht op een passende en toereikende voorliggende voorziening verloren is gegaan, aangemerkt als tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Een en ander levert daarom afstemmingswaardig gedrag op, op basis waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

Dit artikel voorziet daarin en is daarbij zo geredigeerd dat belanghebbende in beginsel in een feitelijk met de recidiverende bijstandsgerechtigde vergelijkbare situatie terecht komt. Dit houdt in dat ook aan hem in beginsel 3 maanden vanaf de datum van effectuering van de verrekening geen bijstand toekomt. Het staat hem daarbij wel vrij om - net als de recidiverende bijstandsgerechtigde - een verzoek te doen tot doorbetaling van de vaste lasten (tweede lid). Specifiek is de effectuering van de verrekening en niet de datum van oplegging van de boete gekozen als startpunt van de 3 maandentermijn. Dit houdt verband met het feit dat de verrekeningstermijn 5 jaren bedraagt. Ook wanneer de boete wordt opgelegd op een tijdstip dat hij niet afhankelijk is van enige uitkering is de kans dat hij vanwege de verrekening op een bepaald moment rechten niet te gelde kan maken reëel.

Opgemerkt zij nog dat de bepaling in welke situaties worden benoemd op basis waarvan de verrekening enkel met in achtneming van de beslagvrije voet wordt toegepast, niet van overeenkomstige toepassing is verklaard. Dit houdt verband met het feit dat het hier niet om verrekenen maar om het verlagen van de bijstand gaat. Bij verlaging van de bijstand is artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet van toepassing. Dat houdt in dat de verlaging zal moeten worden

afgestemd op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. In dat kader kan ook rekening worden gehouden met situaties die om een beperktere verlaging vragen.

HOOFDSTUK 6 HANDHAVING

Algemene toelichting

In dit hoofdstuk zijn regels te zijn opgenomen voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van uitkering evenals van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet.

Hier ligt tevens een relatie met de sancties, zoals vastgelegd in het hoofdstuk 6 van deze verordening, die een gemeente een belanghebbende op kan leggen indien deze persoon ernstig tekortkomend gedrag vertoont.

Artikel 50 Begripsomschrijving fraude

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 51 Beleidsplan hoogwaardige handhaving

In het Beleidsplan Hoogwaardige Handhaving zijn de preventieve en repressieve maatregelen opgenomen gericht op het voorkomen en bestrijden van fraude.

Gekozen is om het concept 'Hoogwaardig Handhaven' als referentie te gebruiken. Dit instrumentarium is ontwikkeld door het Ministerie van SZW om gemeenten te ondersteunen bij het vorm en inhoud geven aan een integrale handhavingpraktijk. Het instrumentarium bestaat uit een combinatie van preventieve en repressieve elementen. Het uiteindelijke doel van het instrument Hoogwaardig Handhaven is dat (potentiële) cliënten de wet- en regelgeving uit zichzelf naleven.

Artikel 52 Validering van gegevens

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 53 Boete

In dit artikel wordt bepaald wanneer een bestuurlijke boete moet worden opgelegd door het college.

Artikel 54 Terugvordering

In dit artikel wordt bepaald dat ten onrechte verstrekte uitkering, als gevolg van het niet nakomen van de inlichtingenplicht moet worden teruggevorderd. Daarnaast wordt het verband gelegd met de Beleidsregels terugvordering PW, IOAW/IOAZ en Bbz gemeente Barneveld. In deze Beleidsregels is de wijze van terug- en invordering geregeld.

Artikel 55 Aangifte bij het Openbaar Ministerie

De relatie met de strafrechtelijke sanctie

Onder het huidige boeteregime bestaat de verplichting voor gemeenten om een proces-verbaal op te maken en aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie indien er sprake is van fraude en het benadelingsbedrag hoger is dan € 50.000,- (de aangifterichtlijn sociale zekerheid). Het is de bedoeling dat deze taakverdeling tussen gemeenten en het OM blijft bestaan.

Artikelen 56 en 57 Controle tijdens en na beëindiging van de bijstand en controlemiddelen

In deze artikelen is de plicht tot en de wijze van controle geregeld. De gemeente is verplicht om de rechtmatigheid van de uitkering te controleren.

HOOFDSTUK 7 SLOTBEPALINGEN

Artikel 58 Inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen verdere uitleg.

Artikel 59 Overgangsrecht

Het kan voorkomen dat personen een voorziening toegekend hebben gekregen op grond van de oude verordening, die niet meer voldoet aan de voorwaarden uit deze verordening. Hierbij kan worden gedacht aan de situatie dat een persoon op grond van de oude verordening wel in aanmerking zou komen voor een voorziening, maar door inwerkingtreding van deze verordening niet meer. De toegekende voorziening zou dan moeten worden beëindigd.

Om dit te voorkomen is geregeld dat dergelijke voorzieningen worden behouden voor ten hoogste 12 maanden of, als dit eerder is, voor de duur dat deze is verstrekt. Dit uiteraard voor zover wordt voldaan aan de voorwaarden uit de oude verordening. Wordt niet meer aan die voorwaarden voldaan, dan moet de voorziening worden beëindigd, bijvoorbeeld als een belanghebbende geen aanspraak meer heeft op ondersteuning bij de arbeidsinschakeling. De periode van 12 maanden begint te lopen vanaf het moment van inwerkingtreding van deze verordening.

Voortzetten toegekende voorzieningen

Toegekende voorzieningen op grond van de oude verordening worden dus in beginsel behouden tot 12 maanden na inwerkingtreding van deze verordening. Na afloop van die periode kan het college besluiten of een voorziening wordt voortgezet. Hierbij kan het college rekening houden met al gesloten overeenkomsten. Voortzetting van een voorziening ligt bijvoorbeeld voor de hand als het college is gehouden de kosten van een dergelijke voorziening te voldoen, ongeacht of een persoon nog gebruik maakt van de voorziening. Lopende re-integratievoorzieningen kunnen in beginsel ná inwerkingtreding van deze verordening worden afgerond conform de overeenkomst.

Voortzetting is niet mogelijk

Voortzetting van een toegekende voorziening na 12 maanden is niet mogelijk als de voorziening binnen die periode is beëindigd wegens het niet meer voldoen aan de voorwaarden voor die voorziening op grond van de oude verordening of als de voorziening is toegekend voor een kortere duur dan 12 maanden na inwerkingtreding van deze verordening. Een voorziening dient immers niet langer te worden voortgezet dan de duur van de oorspronkelijke toekenning. Ten aanzien van die voorziening blijft de oude verordening van toepassing.

De verordening is, afgezien van de bepalingen ten aanzien van de re-integratievoorzieningen, inhoudelijk niet zodanig gewijzigd dat nader overgangsrecht noodzakelijk is.

Artikel 60 Citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.