

VERORDENING WERK EN INKOMEN GEMEENTE ZWIJNDRECHT

Toelichting

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1.1. Begrippen

Begrippen die al zijn omschreven in de Wet, Algemene wet bestuursrecht of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

Hoofdstuk 2 Re-integratie

Artikel 2.1 Doelgroep

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

- die algemene bijstand ontvangen;
- 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 Wet is verleend;
- als bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de Wet;
- met een nabestaanden- of wezenuitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet (hierna: ANW);
- met een uitkering ingevolge de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (hierna: IOAW);
- met een uitkering ingevolge de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (hierna: IOAZ);
- zonder uitkering en die voor de arbeidsinschakeling zijn aangewezen op een door het college aangeboden voorziening.

Artikel 2.2 Taak van het college

Op grond van artikel 8a, tweede lid, onderdeel a, van de Wet moet de gemeenteraad in de verordening de verdeling van de voorzieningen over personen vaststellen, waarbij rekening wordt gehouden met de omstandigheden en de functionele beperkingen van die personen. 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.

Artikel 2.3 Rechten en plichten

In artikel 10 van de wet is gesteld dat personen uit de doelgroep aanspraak kunnen maken op ondersteuning bij arbeidsinschakeling. Dit gaat dus niet alleen om personen met een bijstandsuitkering, maar voor de gehele doelgroep.

Artikel 2.4 Ontheffing re-integratieverplichtingen

Dit artikel regelt wanneer een persoon ontheffing kan krijgen van de arbeidsverplichting, waarbij gedifferentieerd kan worden op bepaalde aspecten van de arbeidsverplichting. Dit artikel beoogt te onderstrepen dat de ontheffing van de arbeidsverplichting slechts bij hoge uitzondering kan plaatsvinden. Het derde lid bepaalt dan ook dat ontheffing niet zomaar kan worden verleend.

Artikel 2.5 Voorzieningen

Dit artikel geeft het kader aan waarbinnen het college het re-integratiebeleid kan vormgeven. Er is gekozen voor een breed kader om in lijn met de doelstelling van de Wet zoveel mogelijk maatwerk te kunnen bieden. Het eerste lid geeft dan ook geen limitatieve opsomming van vormen van voorzieningen. In de volgende artikelen worden de voorzieningen beschreven die als gevolg van de verordeningplicht in de Wet worden voorgeschreven.

Artikel 2.6 Loonkostensubsidie en Loonwaardebepaling

In artikel 10c van de Wet 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 Wet is verleend;
- personen als bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de Wet;
- personen met een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, en
- personen met een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.

In artikel 10c van de Wet 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 het college 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, blz. 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 Wet. Daarin is immers wettelijk de doelgroep loonkostensubsidie vastgelegd. Ook personen als bedoeld in artikel 10d, tweede lid, van de Participatiewet behoren vanaf 1 februari 2017 tot de doelgroep loonkostensubsidie.

Vaststelling Loonwaarde

In artikel 10d, eerste lid, van de Wet 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 vaststelling van de loonwaarde zal uitgevoerd worden door middel van een binnen de kaders van de wet geldende methodiek en voldoen aan de voorwaarden zoals benoemd in het vierde lid. 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 Wet.

Forfaitaire loonkostensubsidie

Het college kan ook in overleg met de werkgever vaststellen dat de vaststelling van de loonwaarde gedurende maximaal de eerste zes maanden van de dienstbetrekking achterwege kan blijven (artikel 10d, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet en artikel 10d, vijfde lid, van de Participatiewet). In deze periode wordt een forfaitaire loonkostensubsidie verstrekt ter hoogte van 50 procent van het totale bedrag van het wettelijk minimumloon en de aanspraak op vakantiebijslag op grond van artikel 15 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, vermeerderd met een bij ministeriële regeling vastgestelde vergoeding voor werkgeverslasten. Het college stelt de loonwaarde vast over het tijdvak na de periode waarin forfaitaire loonkostensubsidie wordt verleend.

Artikel 2.7 Participatievoorziening beschut werk

Het college biedt ambtshalve of op verzoek de voorziening beschut werk aan een persoon van wie is vastgesteld dat deze alleen in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft en deze persoon behoort tot de doelgroep van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet of een persoon is aan wie het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen een uitkering verstrekt (eerste lid). Het college is verplicht om iemand de voorziening beschut werk aan te bieden wanneer die persoon daarop aangewezen is (artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet). Deze verplichting geldt tot wanneer de vastgestelde aantallen beschut werkplekken zijn bereikt (artikel 10b, zesde lid, van de Participatiewet).

Naast het bepalen van wie in aanmerking kan komen voor beschut werk (eerste lid) zijn in deze verordening vastgelegd welke voorzieningen voor arbeidsinschakeling ingezet worden om deze dienstbetrekking mogelijk te maken (vierde lid) en welke voorzieningen worden aangeboden tot het moment dat de dienstbetrekking beschut werk aanvangt (vijfde lid).

Stap 1: advies Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

Om vast te stellen of een persoon tot de doelgroep beschut werk behoort, verricht het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen voor het college de werkzaamheden ten behoeve van die vaststelling en adviseert het college hierover. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen voert op basis van landelijke criteria een beoordeling uit of een persoon behoort tot de doelgroep beschut werk (artikel 10b, tweede lid, van de Participatiewet).

Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen verricht de werkzaamheden ten behoeve van de vaststelling of een persoon tot de doelgroep beschut werk behoort ook op verzoek van een persoon als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet of een persoon aan wie het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen een uitkering verstrekt (artikel 10b, derde lid, van de

Participatiewet). Een dergelijk verzoek kan alleen door de persoon zelf worden gedaan en niet door een andere belanghebbende zoals een werkgever.

Stap 2: besluit college

Op basis van het advies van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen beslist het college of iemand tot de doelgroep beschut werk behoort. Alleen als sprake is van een onzorgvuldige totstandkoming van het advies van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, kan het college besluiten het advies niet te volgen.

Stap 3: dienstbetrekking beschut werk

Nadat is vastgesteld dat iemand tot de doelgroep beschut werk behoort, zorgt het college ervoor dat deze persoon in een dienstbetrekking onder beschutte omstandigheden aan de slag gaat (artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet). Het kan dan gaan om een privaatrechtelijke of een publiekrechtelijke dienstbetrekking (artikel 6, eerste lid, onderdeel f, van de Participatiewet). Het college kan zelf bepalen waar de beschut werkplek wordt georganiseerd. Dat kan zijn binnen de Sociale Dienst Drechtsteden, maar ook bij Drechtwerk, of bij een andere, aan de SDD gelieerde organisatie. Het kan zijn dat een reguliere werkgever bereid is de benodigde beschutte omstandigheden te bieden. Het toekennen van een beschut werkplek is een besluit in de zin van de Awb.

Artikel 2.8 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 (TK 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 49).

Dit artikel bepaalt dat het college een belanghebbende een tegenprestatie kan opdragen als bijzondere omstandigheden dat rechtvaardigen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de situatie waarin geen re-integratieactiviteiten worden verricht door belanghebbende en het verrichten van re-integratieactiviteiten op korte termijn redelijkerwijs niet kan worden verwacht. In dat geval bestaat er ruimte een tegenprestatie op te leggen, want het beleid van de Sociale Dienst Drechtsteden is er op gericht bijstandsgerechtigden met behulp van re-integratie-instrumenten naar werk te begeleiden. De tegenprestatie dient dit niet in de weg te staan. 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. 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).

Lid 4 regelt dat het opdragen van een tegenprestatie binnen een periode van twaalf maanden slechts eenmaal kan worden opgedragen en omvat in die periode ten hoogste 15 weken. Deze bepaling waarborgt dat de tegenprestatie relatief gering wordt ingezet. De tegenprestatie dient immers niet in de weg te staan van de re-integratie van een belanghebbende. 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 EVRM).

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).

Artikel 2.9 Participatieplaatsen

Het college kan aan personen van 27 jaar of ouder met recht op algemene bijstand een participatieplaats aanbieden. Voor personen jonger dan 27 jaar is ondersteuning in de vorm van een participatieplaats niet mogelijk (artikel 7, lid 8 van de Wet). Een participatieplaats is bedoeld voor personen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt.

Additionele werkzaamheden

Op een participatieplaats worden additionele werkzaamheden verricht. Niet de te verrichten werkzaamheden staan centraal maar het leren werken of het (opnieuw) wennen aan werken. Aspecten als omgaan met gezag, op tijd komen, werkritme en samenwerking met collega's zijn allemaal zaken waaraan in een participatieplaats gewerkt kan worden. Ook kan hiermee worden beoordeeld of het werkterrein past bij de capaciteiten van de uitkeringsgerechtigde, zodat een persoon bijvoorbeeld een opleiding op het betreffende terrein kan gaan volgen en daarmee voor zichzelf een duurzaam perspectief op arbeid kan realiseren. De duur van de participatieplaats is wettelijk beperkt tot maximaal vier jaar (artikel 10a van de Wet). Na negen maanden wordt beoordeeld door het college of de participatieplaats de kans op arbeidsinschakeling heeft vergroot (artikel 10a, achtste lid, van de Wet). Zo niet dan wordt de participatieplaats beëindigd. Uiterlijk 24 maanden na aanvang van de participatieplaats wordt opnieuw beoordeeld of de participatieplaats wordt voortgezet. Als het college concludeert dat voortzetting van de participatieplaats met het oog op in de persoon gelegen factoren aanmerkelijk bijdraagt tot de arbeidsinschakeling, dan kan de participatieplaats nog één jaar verlengd worden. Echter in dat geval dient een andere werkomgeving geboden te worden (artikel 10a, negende lid, van de Wet). Na 36 maanden vindt opnieuw een dergelijke beoordeling plaats (artikel 10a, tiende lid, van de Wet).

Scholing

Wanneer een persoon die in aanmerking is gebracht voor een participatieplaats niet over een startkwalificatie beschikt, dient het college aan deze persoon scholing of opleiding aan te bieden. Dit geldt vanaf zes maanden na aanvang van de werkzaamheden op de participatieplaats. De scholing of opleiding moet zijn gericht zijn vergroting van de kansen op de arbeidsmarkt. Het college hoeft aan een persoon alleen geen scholing of opleiding aan te bieden als dergelijke scholing of opleiding naar zijn oordeel de krachten of bekwaamheden van de persoon te boven gaan of als naar zijn oordeel scholing of opleiding niet bijdraagt aan vergroting van de kans op inschakeling in het arbeidsproces van de persoon. Dit volgt uit artikel 10a, vijfde lid, van de Wet.

Premie

De persoon die werkzaamheden verricht op een participatieplaats heeft recht op een premie voor het eerst na zes maanden en vervolgens iedere zes maanden na aanvang van de additionele werkzaamheden (artikel 10a, zesde lid, van de Wet). Voorwaarde is dat de persoon naar het oordeel van het college voldoende heeft meegewerkt aan het vergroten van zijn kansen op de arbeidsmarkt. De hoogte van de premie moet in de verordening vastgelegd worden (artikel 8a, eerste lid, onderdeel d, van

de Wet). De premie wordt vrijgelaten op grond van artikel 31, tweede lid, onderdeel j, van de Wet. Daarnaast moet bij het bepalen van de hoogte van de premie ook de risico's van de armoedeval worden betrokken.¹ Er is gekozen voor een premie van telkens 150,- per zes maanden.

Artikel 2.10 Individuele Studietoelage

In artikel 36b van de Wet wordt bepaald dat personen uit de doelgroep op aanvraag een individuele studietoelage kunnen ontvangen van het college. Het gaat om mensen van wie is vastgesteld dat ze niet in staat zijn met voltijdse arbeid het minimumloon te verdienen. De omschrijving 'niet in staat zijn het wettelijk minimum loon te verdienen maar wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft' dekt echter niet hetgeen de wetgever met de invoering van de individuele studietoelage heeft beoogd. De omschrijving is te beperkt omdat het hebben van een arbeidsbeperking niet automatisch betekent dat degene die zo'n beperking heeft, niet het wettelijk minimum loon kan verdienen. Denk hierbij aan mensen met een medische urenbeperking. In afwachting van een wettelijke aanpassing wordt aangesloten bij het door de Inspectie SZW gedane verbetervoorstel en het criterium gewijzigd in de omschrijving 'personen die een beperking hebben en vanwege die beperking naast hun studie niet kunnen bijverdienen'. Deze omschrijving komt beter tegemoet aan het doel van de regeling nl. een financiële tegemoetkoming voor jongeren die als gevolg van een beperking tijdens de studie niet in staat zijn om bij te verdienen. Ook wordt zo voorkomen dat naar het toekomstig verdienvermogen wordt gekeken, terwijl het feitelijk moet gaan om de vraag of een jongere kan bijverdienen.

Voorwaarden zijn verder dat ze minimaal 18 jaar oud zijn, recht hebben op studiefinanciering of WTOS en geen vermogen hebben. Om te bepalen of iemand tot de doelgroep behoort zal (naast een vermogenstoets) ook een bepaling van arbeidsvermogen worden gedaan. Wanneer er twijfel bestaat over het wel of niet voldoen aan de doelgroep, kan een loonwaardebepaling worden ingezet zoals benoemd in artikel 2.6, vierde lid van deze verordening.

De bedoeling van het wetsartikel is om mensen met een arbeidshandicap te ondersteunen bij het behalen van een diploma om zo de kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Het uitgangspunt is dat zij de studie niet met een bijbaan kunnen combineren en daardoor moeite hebben om de kosten van de opleiding te betalen. Het risico op uitval is daarom groot en het gaat hier om een doelgroep die anders terug zou vallen op een uitkering. De studietoelage is daarmee ook een instrument om de instroom in de uitkering te voorkomen, zowel op korte als op langere termijn: door het vergroten van de kans op de arbeidsmarkt is de kans kleiner dat ze terugvallen op een uitkering en door ze in staat te stellen de studie te volgen stromen ze niet in zolang ze studeren.

In de Wet is al bepaald dat iemand geen vermogen mag hebben en daarom wordt bij de aanvraag een vermogenstoets uitgevoerd. De toelage is een vorm van periodieke, individuele bijzondere bijstand. Bij de aanvraag zal wel een inkomenstoets worden uitgevoerd: wanneer iemand een inkomen heeft dat boven de 100% Wml is, bestaat geen recht op de studietoelage, dan kan iemand immers de kosten zelf dragen.

In de wet is bepaald dat iemand recht moet hebben op een studiefinanciering a.g.v. de Wet studiefinanciering 2000 of WTOS.

Hoogte en duur

Het uitgangspunt is dat personen uit de doelgroep moeite hebben met de bekostiging van de studie, waaronder het collegegeld. Vooruitlopend op een komende wetswijziging bedraagt de hoogte van de studietoelage m.i.v. 1 mei 2019 € 300,- per maand. De toelage wordt uitgekeerd voor het betreffende studiejaar en kan met terugwerkende kracht worden aangevraagd tot maximaal 6 maanden in het verleden.

¹ Kamerstukken II 2007/08 31 577, nr. 3, blz. 12.

Artikel 2.11 Afweging

Dit artikel geeft aan welke overwegingen, naast de overwegingen die volgen uit de wetgeving, een rol spelen bij het aanbieden of het voortzetten van een voorziening door het college.

Artikel 2.12 Waarborgsom of geldlening

In een individueel geval kan het college aan de voorziening de voorwaarde verbinden dat de betrokkene in relatie met de voorziening wordt belast met een waarborgsom of een geldlening. Dit om een goede afronding van de geboden voorziening te borgen. Het gebruik van deze voorwaarden is bijvoorbeeld denkbaar indien het college redenen heeft aan te nemen dat de betrokkene zich niet volledig zal inzetten in het kader van de geboden voorziening

Artikel 2.13 Beëindiging

Dit artikel regelt wanneer een voorziening door het college kan worden beëindigd of ingetrokken. In het belang van de algemene kenbaarheid is deze bepaling in de verordening opgenomen en niet in de beleidsregels. Het tweede lid ziet toe op de beëindiging van de loonkostensubsidie.

Artikel 2.14 Premies, subsidies, onkostenvergoedingen en geldleningen

Dit artikel geeft in het eerste lid het college de bevoegdheid om premies en/of subsidies te verstrekken in het kader van werkaanvaarding, waaronder vrijwilligerswerk. Het kan hierbij overigens ook gaan om deeltijdwerk.

Het tweede lid creëert de bevoegdheid om uitkeringsgerechtigden onkostenvergoedingen en geldleningen in verband met de deelname aan een voorziening toe te kennen. Ook in dit verband heeft het college de bevoegdheid beleidsregels op te stellen.

Het derde lid bepaalt dat ook nuggers en Anw-ers recht kunnen hebben op premies, subsidies, geldleningen en onkostenvergoedingen.

Artikel 2.15 Onvoorziene omstandigheden en hardheidsclausule

Dit artikel geeft het college de bevoegdheid om in gevallen waarin hoofdstuk 2 van de verordening niet voorziet, een beslissing te nemen. De hardheidsclausule is in het tweede lid opgenomen omdat het denkbaar is dat, gelet op het doel en de strekking van de verordening, de toepassing van hoofdstuk 2 van de verordening kan leiden tot onbillijkheden van overwegende aard in niet precies te voorziene gevallen of groepen van gevallen.

Artikel 2.16 Budgetplafond

Het college kan een verdeling maken van de beschikbare middelen over de verschillende voorzieningen. Dit kan in de begroting gebeuren. Het uitgeput zijn van begrotingsposten kan in beginsel nooit een reden zijn om geen voorzieningenaanbod te doen. Daarbij is het doen van een voorzieningenaanbod een verplichting conform de Wet, de IOAW en de IOAZ. Wel kan de invulling van het voorzieningenaanbod beïnvloed worden door budgettaire beperkingen. Zijn er vanwege die beperkingen voor bepaalde voorzieningen geen middelen meer, dan dient te worden nagegaan welke andere instrumenten beschikbaar zijn. Dit houdt dus in dat in beginsel er geen algemeen plafond ingesteld kan worden. Wat wel kan is dat per voorziening een plafond wordt ingebouwd. Dit laat de mogelijkheid open dat er naar een ander instrument wordt uitgeweken om tot arbeidsparticipatie naar vermogen te komen.

Bij dit artikel wordt uitgegaan van de bevoegdheid van het college om plafonds in te stellen. Een mogelijkheid is dat bij de vaststelling van de plafonds wordt verwezen naar de bedragen die in de begroting voor de verschillende voorzieningen worden gereserveerd.

Artikel 2.17 Subsidieplafond

Het college kan, om de financiële risico's te beheersen, subsidieplafonds vaststellen.

Om subsidies te kunnen weigeren bij ontbrekende middelen, is het een vereiste dat een dergelijk plafond is ingesteld, zie ook artikel 4:24 e.v. Awb. In dit artikel is de bevoegdheid van het college vastgesteld om plafonds in te stellen.

Artikel 2.19 Participatieplekken

Voor inwoners (vaak met een uitkering) die niet zelfstandig kunnen participeren zijn de Participatieplekken ontwikkeld. Dit is een voorziening waar inwoners onder begeleiding vrijwillige additionele activiteiten uitvoeren, gericht op participatie in de samenleving. Participatieplekken onderscheiden zich van de in de Participatiewet (art. 10a) vastgelegde participatieplaatsen (zie artikel 2.10 hierboven) door het vrijwillige karakter ervan. Bij de participatieplaatsen is de primaire doelstelling om naar betaald werk uit te stromen, terwijl bij de participatieplekken activering en meedoen in de samenleving het belangrijkste is (hoewel doorgroeien naar betaald werk ook kan meespelen). Participatieplekken zijn bedoeld voor uitkeringsgerechtigden waarbij het perspectief op betaald werk in de voorzienbare toekomst ontbreekt en die niet in staat zijn om anderszins zelfstandig te participeren (bijvoorbeeld met vrijwilligerswerk). De deelnemers ('Participanten') voeren allerlei activiteiten uit op een leerwerkbedrijf met de nodige begeleiding.

Tot 2022 wordt de organisatie van de participatieplekken uitgevoerd door de Sociale Dienst Drechtsteden. De colleges van de zeven gemeenten hebben in het voorjaar van 2021 besloten om de participatieplekken lokaal te willen uitvoeren. Gemeenten organiseren vanaf januari 2022 een aanbod van participatieplekken die (onder meer) toegankelijk is voor inwoners uit de Drechtsteden met een bijstandsuitkering waarvan de Sociale Dienst Drechtsteden inschat dat zij daarop aangewezen zijn. Gemeenten zijn vrij om vanaf 2022 de doelgroep uit te breiden en om afspraken te maken met lokale leerwerkbedrijven naar gelang de lokale wensen. Omdat inwoners met een bijstandsuitkering een belangrijke doelgroep zal blijven, blijft samenwerking tussen gemeenten en de SDD op dit onderwerp essentieel.

Hoofdstuk 3 Afstemming

Artikel 3.1 Gedragingen Participatiewet

Dit artikel geeft een opsomming van de niet-geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling en overige verplichtingen. Wanneer een gedraging tevens als een van de geüniformeerde gedragingen kan worden aangemerkt, wordt deze gedraging afgedaan volgens de bepalingen in paragraaf 3.2.

De opsomming van gedragingen vindt naar categorie plaats, waarbij het gewicht van de verplichting bepalend is. Bij een verplichting met directe gevolgen voor de arbeidsinschakeling, de uitstroom of de beperking van de uitkeringsafhankelijkheid, is dit gewicht het grootst.

Artikel 3.2 Gedragingen IOAW en IOAZ

De IOAW en IOAZ kennen een eigen wettelijk afstemmingskader, zonder geüniformeerde verplichtingen, vandaar dat de opsomming in dit artikel afwijkt van het vorige.

In het tweede lid van dit artikel is onder andere de afstemming van het zich zeer ernstig misdragen geregeld. Anders dan in de Participatiewet kennen de IOAW en IOAZ geen aan de jurisprudentie aangepaste definitie. Daarom is een van het vorige artikel afwijkende bepaling voor de afstemming van agressief gedrag in het kader van de uitvoering van deze twee wetten opgenomen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende vormen van agressief gedrag.

Voor het overige komt dit artikel met het vorige artikel overeen.

Artikel 3.3 Hoogte en duur van de verlaging

Er is – in vergelijking tot de bij wet geüniformeerde verplichtingen – een grote mate van beleidsvrijheid bij het inrichten van de afstemming van de overige verplichtingen. Zoals in de inleiding aangegeven is het beleidsuitgangspunt bij het bepalen van de hoogte en de duur de mate waarin het naleven van de verplichtingen een bijdrage levert aan de arbeidsinschakeling, de uitstroom of de beperking van de uitkeringsafhankelijkheid. Daarom is gekozen voor drie categorieën, waarbij de eerste categorie het minst direct in relatie staat tot uitstroom.

Voor gedragingen van de derde categorie is sprake van een grote bijdrage hieraan. Vandaar dat voor deze gedragingen het wettelijk stelsel van 100%-verlaging is gevolgd.

Iemand die na een eerdere afstemming wederom een verplichting niet nakomt, mag dit zwaarder aangerekend worden, zeker wanneer tussen de eerste en de daarop volgende gedragingen niet veel tijd heeft gezeten. Voor deze recidive is voor de termijn tussen de gedragingen de wettelijke termijn van 12 maanden gehanteerd. De verzwarende afstemming is mede bepaald door de zwaarte van de verplichting.

Artikel 3.4 Weigering van de IOAW en IOAZ

Anders dan de Participatiewet kennen de IOAW en IOAZ de mogelijkheid om de uitkering tijdelijk of blijvend te weigeren. De voorwaarden van deze weigering zijn in dit artikel geregeld.

Artikel 3.5 Weging van het gedrag en Artikel 3.6 Weging van de afstemming

Er bestaat een grote vrijheid bij de bepaling van de mate van de ernst van een gedraging die tot afstemming zou kunnen leiden. De wetgeving begrenst deze vrijheid door te bepalen dat in elk geval niet wordt afgestemd indien iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. Voor de duidelijkheid is deze begrenzing ook in de verordening opgenomen.

Voor het overige is aangegeven welke overwegingen een rol spelen bij het vaststellen van de ernst van de gedraging, waardoor individueel maatwerk geleverd kan worden. Hierbij spelen aspecten als de mate van verwijtbaarheid, de omstandigheden waaronder en eventuele dringende redenen een rol.

De aanwezigheid van minderjarige kinderen in een gezin zijn op zichzelf geen omstandigheid waarmee rekening gehouden wordt bij de afstemming, wel bij het opleggen van verplichtingen, zeker bij alleenstaande ouders en indien er sprake is van de zorg voor zeer jonge kinderen.

Kinderen zijn primair een verantwoordelijkheid van de ouders. Het hoort bij hun verantwoordelijkheid om te voorkomen dat de belangen van deze kinderen worden geschaad. Bij het niet nakomen van verplichtingen kan deze verantwoordelijkheid niet overgedragen worden aan de overheid.

De overheid heeft de verantwoordelijkheid bij het opleggen van verplichtingen rekening te houden met de belastbaarheid en mogelijkheden van de belanghebbende. Zorgtaken voor in het gezin aanwezige kinderen moeten bij het opleggen van verplichtingen worden meegewogen. Ook is de overheid verantwoordelijk belanghebbende ouders te wijzen op het belang van het naleven van de verplichtingen

om de uitkeringsafhankelijkheid te beëindigen of te beperken. Het wijzen op de gevolgen van het niet-nakomen van deze verplichtingen hoort daarbij.

In lid 4 is bepaald dat het college kan afzien van het opleggen van een maatregel en volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij binnen 12 maanden voorafgaand aan de gedraging al een schriftelijke waarschuwing is gegeven. Een waarschuwing kan onder meer worden gegeven in gevallen waar belanghebbende een verzuim binnen korte tijd al heeft hersteld voor een maatregel is opgelegd en het opleggen van de maatregel contraproductief zou zijn. De waarschuwing wordt niet als zodanig benoemd in artikel 18 van de Participatiewet of artikel 20, tweede lid van de IOAW en de IOAZ. In die artikelen wordt gesproken over het afstemmen van de uitkering en over het verlagen van de uitkering indien niet aan de verplichtingen wordt voldaan. In bepaalde situaties kan het voorkomen dat gedragingen formeel gezien in strijd zijn met de verplichtingen van de Participatiewet, de IOAW of de IOAZ maar dat bij de beoordeling van de gedraging wordt geconstateerd dat er in de situatie van belanghebbende sprake is van een incident en dat het direct verlagen van de uitkering niet in verhouding staat tot het overige goede gedrag van belanghebbende. Het afstemmen leidt in deze gevallen niet tot een verlaging van de uitkering en kan worden volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing. De waarschuwing telt niet mee voor recidive.

Artikel 3.7 Duur van de verlaging

De afstemming van het niet-nakomen van de geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling kent een strikt wettelijk kader. De beperkte gemeentelijke beleidskeuzen moeten worden vastgelegd bij verordening. Dit betreft de duur van de verlaging.

In het eerste lid is bepaald dat de duur van de afstemming 100% gedurende 1 maand bedraagt.

Het tweede lid bepaalt de duur van de afstemming bij recidive. Er is sprake van recidive indien de belanghebbende binnen 1 jaar na een eerdere schriftelijke afdoening van een gedraging, wederom een gedraging uit dezelfde categorie pleegt. Artikel 18 lid 6 van de Wet schrijft voor dat de duur van de afstemming bij recidive langer is dan bij een eerste gedraging of een nieuwe gedraging na 1 jaar.

Een volgende gedraging binnen de recidivetermijn van 1 jaar is op grond van artikel 18 lid 7 van de Wet altijd 3 maanden.

Artikel 3.8 Ontbrekende verwijtbaarheid en zeer dringende redenen

Voor de geüniformeerde verplichtingen zijn slechts twee mogelijkheden om af te wijken van het wettelijk stelsel. Voor de duidelijkheid zijn deze in de verordening overgenomen. Hetgeen opgemerkt bij artikel 3.6 is overeenkomstig van toepassing

Artikel 3.9 Uitvoering

Artikel 18, elfde lid van de Wet kent een mogelijkheid om op verzoek van de belanghebbende een opgelegde afstemming te herzien indien uit houding en gedraging ondubbelzinnig is gebleken dat verplichtingen wel worden nagekomen. In het tweede lid wordt deze inkeerregeling ook toepasselijk verklaard op de niet-geüniformeerde verplichtingen. De inkeerregeling is alleen van toepassing op besluiten tot afstemming die een verlaging van de uitkering gedurende meerdere maanden inhouden.

Indien een besluit tot verlaging voor meerdere maanden is opgelegd biedt de inkeerregeling voor de belanghebbende een mogelijkheid om uit deze langdurige verlaging te ontsnappen. De eerste maand verlaging wordt altijd ten uitvoer gelegd. De inkeerregeling is bedoeld om een gedragsverandering te bewerkstelligen, wat het reparatoire karakter van afstemming onderstreept. Het doel is immers dat de belanghebbende de verplichtingen nakomt.

Artikel 3.10 Samenloop van gedragingen

Dit artikel regelt de situatie dat meerdere gedragingen gelijktijdig plaatsvinden. De verlaging blijft in deze situatie beperkt tot de verlaging van één gedraging. De hoogte en duur van verlaging wordt bepaald door de gedraging waarop de hoogste gedraging is gesteld.

Hoofdstuk 4 Handhaving

Artikel 4.1. Fraudepreventie

In essentie komt deze verordening wat betreft handhaving erop neer dat het college actief fraude opspoor en voorkomt en dat bij geconstateerde fraude het college overgaat tot afstemming, terug- en invordering en indien mogelijk, aangifte bij het Openbaar Ministerie. Het college krijgt de bevoegdheid een en ander in beleidsregels nader uit te werken.

Artikel 4.2. Controle

Het derde lid van dit artikel maakt duidelijk dat handhaving zich ook uitstrekt tot onderzoek naar het gebruik van re-integratievoorzieningen.

Artikel 4.3 Afhandeling geconstateerde fraude

Dit artikel bepaalt dat, indien de afstemming niet kan plaatsvinden omdat de betrokkene geen uitkering ontvangt, het college kan overgaan tot terugvordering van het bedrag dat door het niet effectueren van de afstemming ten onrechte is uitgekeerd. Dit zal vanzelfsprekend niet mogelijk zijn als bijvoorbeeld de verzwegen inkomsten meer hebben bedragen dan de uitkeringsnorm.

Artikel 4.4. behoeft geen nadere toelichting

Hoofdstuk 5 behoeft geen nadere toelichting

Hoofdstuk 6 behoeft geen nadere toelichting