



Verzamelverordening PW, IOAW, IOAZ en Bbz 2022

De raad van de gemeente Tilburg;

- gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders;
- Gemeentewet, artikel 147 en 149;
- Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz;

Besluit

1. De Verzamelverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2022 vast te stellen;
2. De Verzamelverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2017 in te trekken;
3. De Verordening re-integratie arbeidsgehandicapten 1999 in te trekken;
4. De Indicatieverordening sociale werkvoorziening 1999 in te trekken.

Hoofdstuk 1: Algemeen

Artikel 1: Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Algemene bijstand: de bijstand zoals bedoeld in artikel 5, onderdeel b, PW;
- b. Arbeidsverplichting: de verplichting, genoemd in artikelen 9, eerste lid, onderdeel a PW en 37, eerste lid, onderdeel a, b en c IOAW en IOAZ
- c. Bbz: Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004;
- d. Belanghebbende: de alleenstaande, alleenstaande ouder of het gezin dat recht heeft op een uitkering, dan wel een voorziening in het kader van de wet;
- e. Benadelingsbedrag: het bedrag dat ten onrechte teveel is of wordt verleend als uitkering;
- f. Bijstandsnorm: de toepasselijke norm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, PW;
- g. Bijzondere bijstand: de bijstand zoals bedoeld in artikel 5, onderdeel d, PW;
- h. Brede intake: een onderzoek naar de mogelijkheden van een uitkeringsaanvrager of belanghebbende naar werk of participatie waarbij aandacht is voor alle leefgebieden en dat wordt verwerkt in een plan van aanpak of PIP. Indien noodzakelijk wordt een nader onderzoek naar de arbeidsmogelijkheden en beperkingen uitgevoerd, eventueel door een externe deskundige;
- i. Doelgroep re-integratie: personen aan wie op grond van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, PW, of op grond van artikel 36 IOAW, of op grond van artikel 36 IOAZ door de gemeente ondersteuning bij de re-integratie en/of participatie kan worden geboden;
- j. Duurzame arbeidsinschakeling: algemeen geaccepteerde arbeid, waaronder begrepen arbeid via een uitzendbureau, die over een periode van ten minste zes maanden wordt verricht en waar geen voorziening aan verbonden is in de vorm van loonkostensubsidie.
- k. Flankerende voorziening: een voorziening, waarvan de inzet een randvoorwaarde is voor de belanghebbende voor deelname aan re-integratievoorzieningen en nakoming van de arbeidsverplichtingen, waaronder schulddienstverlening en kinderopvang;
- l. Grondslag: de uitkeringsnorm zoals bedoeld in artikel 5 IOAW en artikel 5 IOAZ;
- m. Inlichtingsplicht: de verplichting om op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan redelijkerwijs duidelijk is dat deze van invloed kunnen zijn op de arbeidsinschakeling of het recht op bijstand;
- n. IOAW: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
- o. IOAZ: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- p. Loonkostensubsidie: de subsidie op de loonsom die het college kan verstrekken aan een werkgever om een werknemer met een verminderde loonwaarde vanwege een beperking al dan niet tijdelijk in dienst te nemen;
- q. (Maatschappelijke) participatie: het naar vermogen meedoen in de samenleving door onder andere het verrichten van betaald regulier of gesubsidieerd werk, het volgen van scholing, het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten of een tegenprestatie;
- r. Medewerkingsverplichting: de verplichting om mee te werken aan de noodzakelijk geachte voorziening, aan een onderzoek naar het recht op uitkering, eventueel via een huisbezoek, als ook naar het opstellen van en de voortgang van een re-integratietraject;
- s. NUG: een persoon die behoort tot de doelgroep van de PW, maar die geen uitkering voor levensonderhoud ontvangt op grond van de PW, IOAW of IOAZ.
- t. Participatiepartner: re-integratiebedrijf, werkgever of maatschappelijke partner, waarmee de gemeente samenwerkt in het kader van de wet;



- u. PIP: persoonlijk plan inburgering en participatie, zoals bedoeld in artikel 15 van de Wet inburgering 2021;
- v. Plan van aanpak: een plan van aanpak zoals bedoeld in artikel 44a PW of een trajectplan, dat in samenspraak met de belanghebbende wordt opgesteld;
- w. PW: de Participatiewet;
- x. Recidive: hiervan is sprake wanneer een belanghebbende zich binnen 12 maanden na de vorige als verwijtbaar aangemerkte gedraging opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging uit dezelfde categorie, dan wel hetzelfde artikel, zoals genoemd in deze verordening dan wel in de wet. Alleen bij de boete is de recidiveperiode wettelijk vastgesteld op 5 jaar;
- y. Re-integratieverplichting: de verplichting genoemd in de artikelen 9, eerste lid, onderdeel b PW artikel 37, lid 1, onderdeel e IOAW en IOAZ.;
- z. Uitkering: de bijstandsuitkering op grond van de PW of de uitkering op grond van de IOAW of IOAZ;
- aa. Uitkeringsgerechtigde: een persoon die uitkering ontvangt ingevolge de PW, IOAW of IOAZ;
- bb. UWV: het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen;
- cc. Verlaging: het verlagen van de bijstand of grondslag op grond van artikel 18, tweede lid, PW of artikel 20, tweede lid, IOAW of artikel 20, tweede lid, IOAZ;
- dd. Verminderde loonwaarde: hiervan is sprake wanneer een persoon vanwege een beperking niet in staat is het wettelijk minimum uurloon te verdienen;
- ee. Verrekenen: de verrekening zoals bedoeld in artikel 60, vierde lid, PW, dan wel artikel 28, zevende lid, IOAW of artikel 28, zevende lid, IOAZ;
- ff. Voorziening: een door het college noodzakelijk geachte voorziening gericht op inschakeling in de arbeid of zelfstandige maatschappelijke participatie waaronder begrepen de ondersteuning vanuit de gemeente, een onderzoek naar de belastbaarheid en de noodzaak tot inzet van loonkostensubsidie;
- gg. Waarschuwing: het besluit waarin afgezien wordt van het opleggen van een verlaging of boete, maar waarin wel wordt bevestigd dat er sprake is van het verwijtbaar niet nakomen van verplichtingen;
- hh. Wachtijd: wettelijk bepaalde periode van vier weken waarin de belanghebbende, jonger dan 27 jaar, verplicht is zelf op zoek te gaan naar werk en om de mogelijkheden van regulier onderwijs te onderzoeken. Pas hierna wordt de aanvraag ingediend en het recht op inkomensondersteuning en ondersteuning naar participatie onderzocht;
- ii. Wet: de PW, IOAW, IOAZ en Bbz tezamen.

Hoofdstuk 2: Re-integratie en tegenprestatie

Paragraaf 2.1: Algemene bepalingen

Artikel 2: Opdracht en taak van het college

1. Het college biedt ondersteuning krachtens deze verordening ten behoeve van de persoon die behoort tot de doelgroep re-integratie en die dit naar het oordeel van het college nodig heeft bij de arbeidsinschakeling of maatschappelijke participatie.
2. Het college draagt zorg voor voldoende diversiteit in het aanbod aan ondersteuning en voorzieningen.
3. Het college houdt bij het aanbieden van een voorziening of ondersteuning rekening met de vraag van de arbeidsmarkt en de mogelijkheden waaronder interesses, vaardigheden en ontwikkelkansen en de individuele omstandigheden van de belanghebbende. Deze omstandigheden hebben in ieder geval ook betrekking op zorgtaken van die persoon, eventuele structurele beperkingen en de mogelijkheid dat deze persoon behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie. Daarnaast stemt het college af met eventuele andere (voorliggende) voorzieningen of ondersteuningsmogelijkheden.
4. Het college bevordert de beschikbaarheid en de inzet van flankerende voorzieningen die belemmeringen voor participatie, re-integratie en arbeidsinschakeling kunnen opheffen.
5. Het college kan bij het bepalen van het aanbieden van voorzieningen prioriteren naar gelang de financiële mogelijkheden en rekening houden met maatschappelijke, economische en conjuncturele ontwikkelingen.
6. Het college kan budgetplafonds vaststellen voor de verschillende voorzieningen of doelgroepen en draagt daarbij dan zorg voor een evenwichtige verdeling.

Artikel 3: Aanspraak

1. Voorzieningen kunnen worden verstrekt aan een belanghebbende dan wel aan de werkgever van de belanghebbende.
2. Op basis van een brede intake stemt het college de ondersteuning en voorzieningen af op het vergroten van de zelfredzaamheid van de belanghebbende via de kortste weg naar (duurzame) arbeidsinschakeling dan wel een zo hoog mogelijke arbeidsproductiviteit of als dat niet mogelijk is, naar betekenisvolle maatschappelijke participatie.



3. Het college legt het individuele aanbod van een voorziening aan een persoon vast in een plan van aanpak, dat in samenspraak met de belanghebbende wordt opgesteld.
4. Er bestaat geen aanspraak op ondersteuning voor zover er een beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening die voldoende bijdraagt aan de arbeidsinschakeling of maatschappelijke participatie.
5. Het college stelt beleidsregels op ten aanzien van het aanbieden van voorzieningen aan NUG-gers
6. Het college kan besluiten enige tijd geen voorziening aan te bieden als een eerdere voorziening voortijdig is beëindigd vanwege een reden, zoals opgenomen in artikel 6, sub a en e van deze verordening.

Paragraaf 2.2: Voorzieningen

Artikel 4: Voorzieningen

1. Het college kan een persoon behorende tot de doelgroep re-integratie:
 - a. (laten) bemiddelen naar algemeen geaccepteerde arbeid;
 - b. begeleiden bij het zoeken naar en verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid;
 - c. ondersteunen bij het zoveel mogelijk wegnemen van belemmeringen voor de arbeidsinschakeling of maatschappelijke participatie;
 - d. verwijzen naar en ondersteunen bij deelname aan maatschappelijke participatie;
 - e. anderszins een voorziening verstrekken in verband met bepaalde specifieke re-integratie- of participatie-activiteiten.
2. Het college kan aan een werkgever (financiële) ondersteuning bieden ten behoeve van een belanghebbende die behoort tot de doelgroep re-integratie, anders dan de loonkostensubsidie, zoals opgenomen in paragraaf 2.3 van deze verordening.
3. Het college stelt ter nadere uitvoering van deze verordening beleidsregels vast, waarin de voorzieningen en de bijbehorende voorwaarden zijn opgenomen, voor zover daarover in deze verordening en de wet geen nadere bepalingen zijn opgenomen.

Artikel 5: Voorzieningen duale trajecten inburgering

Het college kan aan personen die behoren tot de doelgroep van de wet Inburgering en een bijstandsuitkering ontvangen, een voorziening aanbieden op basis van de wet en deze verordening.

Artikel 6: Beëindiging van een voorziening

Het college kan een voorziening beëindigen als:

- a. de persoon die aan de voorziening deelneemt zijn verplichting als bedoeld in de artikelen 9 en 17 van de PW of de artikelen 13 en 37 van de IOAW of IOAZ niet (langer) nakomt of niet naar vermogen hier gebruik van maakt;
- b. de persoon die aan de voorziening deelneemt niet meer behoort tot de doelgroep re-integratie;
- 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 PW;
- d. naar het oordeel van het college de voorziening onvoldoende bijdraagt aan het gestelde doel of niet meer geschikt is voor de persoon die gebruik maakt van de voorziening;
- e. de persoon die aan de voorziening deelneemt niet meer voldoet aan de voorwaarden die in deze verordening en de beleidsregels worden gesteld om in aanmerking te komen voor die voorziening;
- f. door het college wordt vastgesteld dat voortzetting van de voorziening niet wenselijk is omdat de participatiepartner niet of in onvoldoende mate aan de op hem rustende verplichtingen krachtens het Burgerlijk Wetboek en/of de geldende voorwaarden voldoet.

Artikel 7: Participatie(plaats) voor personen ouder dan 27 jaar

1. Het college kan ter uitvoering van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de PW een uitkeringsgerechtigde voor wie de kans op inschakeling in het arbeidsproces gering is en die daardoor voornog niet bemiddelbaar is op de arbeidsmarkt, onbeloonde additionele werkzaamheden laten verrichten zoals bedoeld in artikel 10a van de PW.
2. Een uitkeringsgerechtigde die onbeloonde additionele werkzaamheden zoals bedoeld in artikel 10a van de PW verricht, ontvangt conform het zesde lid van dat artikel ieder half jaar een premie mits naar vermogen is meegewerkt aan het vergroten van de kans op arbeidsinschakeling.
3. Het college kan op basis van artikel 10a PW of artikel 38a IOAW/IOAZ aan een uitkeringsgerechtigde van 27 jaar of ouder en die niet beschikt over een startkwalificatie scholing aanbieden met als doel de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen.
4. De premie bedraagt per jaar 25% van het bedrag genoemd in artikel 31, tweede lid, onderdeel j van de PW.



5. Het college stelt beleidsregels vast ten aanzien van de participatieplaats, voor wat betreft de premie zoals bedoeld in het tweede lid, de scholing zoals bedoeld in het derde lid en de voorwaarden en verplichtingen die daaraan verbonden zijn.

Paragraaf 2.3: Voorzieningen voor mensen met verminderde loonwaarde of beperkingen richting werk

Artikel 8: Participatievoorziening beschut werk

1. Het college biedt de voorziening beschut werk aan, aan een persoon van wie is vastgesteld dat deze alleen in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft en deze persoon:
 - a. behoort tot de doelgroep re-integratie; of
 - b. een persoon is aan wie het UWV een uitkering verstrekt.
2. Wanneer het aantal geraamde beschutte werkplekken in één kalenderjaar al is gerealiseerd, dan krijgen de mensen waarvan eerder is vastgesteld dat ze tot de doelgroep beschut werk behoren en die nog niet geplaatst zijn, voorrang op de mensen die later tot de doelgroep worden toegelaten.

Artikel 9: Vaststelling doelgroep loonkostensubsidie en loonwaarde

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 moet behoren tot de doelgroep re-integratie als omschreven in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, PW; en
 - b. die persoon is niet in staat met voltijdse arbeid het wettelijk minimumloon te verdienen; en
 - c. die persoon heeft mogelijkheden tot arbeidsparticipatie; of
 - d. een persoon moet behoren tot de doelgroep zoals omschreven in artikel 10d, tweede lid, PW.
3. Het college maakt voor de vaststelling van de loonwaarde gebruik van de regionaal overeengekomen gevalideerde instrument conform de landelijk vastgestelde methodiek.

Paragraaf 2.4: Tegenprestatie

Artikel 10: Tegenprestatie

1. Iedere uitkeringsgerechtigde heeft een plan van aanpak met hierin opgenomen activiteiten ter bevordering van arbeidsinschakeling, re-integratie of maatschappelijke participatie.
2. Het meewerken aan deze activiteiten zoals genoemd in het eerste lid van dit artikel wordt gezien als tegenprestatie voor de ontvangen uitkering.

Hoofdstuk 3: Afstemming via verlaging van de uitkering

Paragraaf 3.1: Algemene bepalingen

Artikel 11: Het opleggen van een verlaging van de uitkering

1. Het college kan de uitkering overeenkomstig de wet en deze verordening verlagen als een belanghebbende tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan zoals bedoeld in de PW dan wel de verplichtingen genoemd in deze verordening en/of de wet, met uitzondering van artikel 17, eerste lid, PW en artikel 13, eerste lid, IOAW en IOAZ, niet of onvoldoende nakomt, waaronder begrepen het zich zeer ernstig misdragen zoals omschreven in artikel 24 van deze verordening.
2. Een verlaging van de uitkering is altijd maatwerk en wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging kan worden verweten en de omstandigheden waarin hij of zijn gezin verkeert.

Artikel 12: Besluit

1. Het besluit tot het opleggen van de verlaging van de uitkering of van de waarschuwing vermeldt in ieder geval: de reden hiervan, de eventuele duur en hoogte van de verlaging als ook de afweging van de individuele omstandigheden zoals bedoeld in deze verordening.
2. Met een besluit waarmee een verlaging is opgelegd, wordt gelijkgesteld het besluit om daarvan af te zien op grond van dringende redenen dan wel het geven van een waarschuwing op grond van deze verordening. Daarom tellen ook deze besluiten mee voor recidive.

Artikel 13: Afzien van het opleggen van een verlaging

1. Het college ziet af van het opleggen van een verlaging als elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.
2. Het college kan afzien van het opleggen van een verlaging als het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.



3. Als het college afziet van het opleggen van een verlaging op grond van dringende redenen, dan wordt dit gemotiveerd in het besluit vastgelegd.

Artikel 14: Ingangsdatum, tijdvak en recidive

1. Tenzij in deze verordening anders is bepaald, gaat de verlaging in op de eerste dag van de kalendermaand die volgt op de datum waarop het besluit tot het opleggen van de verlaging van de uitkering aan de belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de voor die maand geldende toepasselijke bijstandsnorm of grondslag.
2. In afwijking van het eerste lid kan de verlaging met terugwerkende kracht worden opgelegd als er sprake is van een besluit op een uitkeringsaanvraag, voor zover de uitkering nog niet is uitbetaald. In deze situatie werkt het verlagen van de uitkering terug tot de ingangsdatum van de uitkering dan wel de datum waarop het verzuim betrekking heeft.
3. Indien een belanghebbende in één maand meerdere afspraken niet nakomt waardoor de uitkering kan worden verlaagd, dan wordt de hoogte en duur van de verlaging vastgesteld op de gedraging waarvoor de hoogste verlaging kan worden opgelegd op grond van de wet of deze verordening.
4. In afwijking van het eerste lid kan, voor zover het zelfstandigen betreft die een uitkering voor levensonderhoud hebben ontvangen in de vorm van een geldlening op grond van het Bbz, de verlaging met terugwerkende kracht worden betrokken bij de definitieve vaststelling van die bijstand.
5. De verlaging wordt vastgesteld voor de duur van één maand, tenzij sprake is van:
 - a. recidive, dan wordt de duur van de verlaging verdubbeld, tenzij in deze verordening of de wet anders is bepaald;
 - b. verwijtbaar gedrag waarvoor in de verordening een afwijkende duur is vastgesteld.
6. Bij de effectuering van de verlaging kan het college gebruik maken van de mogelijkheid om de verlaging te spreiden over drie maanden om daarmee de belanghebbende in de gelegenheid te stellen alsnog aan de verplichtingen te voldoen. Dit geldt voor alle verlagingen, tenzij er sprake is van recidive.
7. Als door beëindiging van de uitkering de verlaging niet of niet volledig kan worden toegepast kan bij een nieuwe aanvraag binnen de termijn van 1 jaar de verlaging of het deel dat nog niet is uitgevoerd alsnog worden geëffectueerd.

Artikel 15: Inkeerbepaling

1. Als een verlaging over meerdere maanden geëffectueerd wordt, kan op verzoek van een belanghebbende de effectuering over de resterende maanden ongedaan worden gemaakt als belanghebbende ondubbelzinnig aantoonst alsnog aan zijn verplichtingen te voldoen.
2. Een verzoek als bedoeld in het eerste lid kan niet eerder worden ingediend dan de dag waarop de effectuering van de verlaging start en niet later dan dat de maatregel volledig geëffectueerd is.
3. Indien belanghebbende ondubbelzinnig aantoonst alsnog te voldoen aan de verplichting waarvoor een verlaging is opgelegd, dan gaat de herziening in vanaf de eerste dag van de maand volgend op de maand waarin belanghebbende het verzoek tot herziening heeft ingediend. Dit betekent dat de verlaging vanaf die dag komt te vervallen.

Artikel 16: De berekeningsgrondslag van de verlaging

1. De verlaging wordt toegepast op de toepasselijke bijstandsnorm of grondslag.
2. De verlaging bestaat uit een percentage van de toepasselijke bijstandsnorm of grondslag, dan wel uit een percentage van het benadelingsbedrag, zoals opgenomen in deze verordening.
3. In afwijking van het eerste lid, kan de verlaging ook worden toegepast op de bijzondere bijstand als:
 - a. aan belanghebbende bijzondere bijstand voor levensonderhoud wordt verleend met toepassing van artikel 12 PW;
 - b. de verwijtbare gedraging van belanghebbende, in relatie tot het recht op bijzondere bijstand, daartoe aanleiding geeft;
 - c. het bijzondere bijstand betreft voor woonkosten of premie voor arbeidsongeschiktheidsverzekering aan zelfstandigen, die een uitkering voor levensonderhoud (hebben) ontvangen krachtens Bbz of IOAZ.
4. Onverminderd het bepaalde in de vorige leden kan bijzondere bijstand worden afgestemd op de wijze zoals beschreven in artikel 23, negende lid, van deze verordening, wanneer sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

Artikel 17: Waarschuwing

1. Het college kan bij gedragingen uit de tweede en derde categorie, zoals bedoeld in de artikelen 19 en 20 van deze verordening, in plaats van een verlaging, een waarschuwing opleggen, als het college hiertoe in de individuele omstandigheden aanleiding ziet.



2. Een waarschuwing wordt niet afgegeven wanneer sprake is van recidive zoals bedoeld in artikel 14, vijfde lid, onderdeel a, van deze verordening.

Artikel 18: Horen van belanghebbende(n)

Voordat de uitkering wordt verlaagd, wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld de eigen zienswijze naar voren te brengen. Hiervan kan worden afgezien als:

- a. de belanghebbende de zienswijze al eerder kenbaar heeft gemaakt en er geen sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden; of
- b. het horen niet nodig is voor het vaststellen van de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid.

Paragraaf 3.2: Gedragingen en bijbehorende verlagingen

Paragraaf 3.2.1: niet nakomen van verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling en overige verplichtingen

Artikel 19: Gedragingen PW

Gedragingen van een belanghebbende die het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid belemmeren of waardoor een verplichting op grond van de artikelen 9, 9a, 17 tweede lid, 18, 55 en 56a van de PW niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

- a. eerste categorie:
 1. het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren of evalueren van een plan van aanpak waaronder inbegrepen het niet of onvoldoende meewerken aan een ingezet re-integratietraject;
 2. het onvoldoende aantoonbaar trachten arbeid of passende scholing te verkrijgen, te aanvaarden en te behouden gedurende de wachttijd van 4 weken na melding voor jongeren tot 27 jaar;
 3. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling of re-integratie;
 4. het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen.
- b. tweede categorie:
 1. het door een alleenstaande ouder niet voldoen aan de re-integratieverplichtingen verbonden aan de in artikel 9a, eerste lid, PW bedoelde ontheffing, wat heeft geleid tot het intrekking van de ontheffing van de arbeidsplicht;
 2. andere gedragingen die de inschakeling in arbeid of participatie belemmeren;
 3. Het niet nakomen van de verplichtingen zoals genoemd in artikel 17 tweede lid of het niet nakomen van een nadere verplichting op basis van artikel 55 PW
 4. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan de taaltoets zoals bedoeld in artikel 18b, tweede lid, PW, waarvoor belanghebbende een schriftelijke uitnodiging heeft ontvangen.
- c. derde categorie:
 1. het niet nakomen van de in artikel 56a, tweede lid, van de Participatiewet neergelegde verplichting om gedurende een periode van zes maanden, gerekend vanaf de dag waarop het recht op bijstand ontstaat, mee te werken aan het financieel ontzorgen;
 2. het zich niet (tijdig) laten registreren als werkzoekende bij het UWV of het niet (tijdig) laten verlengen van de registratie.

Artikel 20: Gedragingen IOAW en IOAZ

1. Het college maakt geen gebruik van de wettelijke bevoegdheid om de IOAW- of IOAZ-uitkering blijvend of tijdelijk te weigeren. In plaats daarvan kunnen deze uitkeringen op grond van deze verordening verlaagd worden.
2. Gedragingen van een belanghebbende waardoor algemeen geaccepteerde arbeid niet wordt verkregen of een verplichting op grond van de artikelen 37 en 38 van de IOAW/IOAZ niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:
 - a. eerste categorie:
 1. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
 2. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid tijdens de uitkering;
 3. het weigeren van een passend re-integratie aanbod;
 4. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling of re-integratie;



5. het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen.
- b. tweede categorie:
 1. het niet naar vermogen meewerken aan een door het college aangeboden voorziening als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, IOAW/IOAZ, waaronder begrepen het niet naar vermogen deelnemen aan taalwervingslessen voor mensen die onvoldoende de Nederlandse taal beheersen;
 2. het door een alleenstaande ouder niet voldoen aan de re-integratieverplichtingen verbonden aan de in artikel 38, eerste lid, IOAW/IOAZ bedoelde ontheffing, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht;
 3. andere gedragingen die de inschakeling in arbeid belemmeren.
- c. derde categorie:
 1. het zich niet (tijdig) laten registreren als werkzoekende bij het UWV of het niet (tijdig) laten verlengen van de registratie.

Artikel 21: Hoogte en duur van de verlaging en waarschuwing

1. De verlaging bij gedragingen als bedoeld in de artikelen 19 en 20 van deze verordening, wordt vastgesteld op:
 - a. 100% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand bij gedragingen van de eerste categorie;
 - b. 20% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand bij gedragingen van de tweede categorie;
 - c. 5% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand bij gedragingen van de derde categorie.
2. Het college kan op basis van dringende individuele omstandigheden besluiten om het percentage, zoals genoemd in het eerste lid, onderdeel a van dit artikel te halveren.
3. Het college kan bij gedragingen uit de tweede en derde categorie, zoals bedoeld in de artikelen 19 en 20 van deze verordening, in plaats van een verlaging, een waarschuwing opleggen, als het college hiertoe in de individuele omstandigheden aanleiding ziet.
4. Een waarschuwing wordt niet afgegeven wanneer sprake is van recidive zoals bedoeld in artikel 14, vijfde lid, onderdeel a, van deze verordening.

Paragraaf 3.2.2: Niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen van artikel 18 lid 4 PW met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 22: Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichtingen

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

Paragraaf 3.3.3: Overige gedragingen die leiden tot een verlaging

Artikel 23: Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Als een belanghebbende een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond, niet zijnde de gedragingen zoals genoemd in het vierde lid van dit artikel, dan wordt een verlaging van de uitkering afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag.
2. De verlaging als bedoeld in het eerste lid wordt op de volgende wijze vastgesteld:
 - a. 10% van het benadelingsbedrag als dit gelijk of lager is dan € 4.000,00;
 - b. 20% van het benadelingsbedrag als dit hoger is dan € 4.000,00.
3. Als geen benadelingsbedrag kan worden vastgesteld, volstaat het college met het geven van een schriftelijke waarschuwing.
4. Als een belanghebbende voor de aanvang van de uitkering algemeen geaccepteerde arbeid verwijtbaar niet heeft behouden, waardoor hij in bijstandsbehoefte omstandigheden is geraakt, of als sprake is van verwijtbaar verlies van een voorliggende voorziening, wordt een verlaging toegepast gedurende één maand met inachtneming van het bepaalde in het vijfde en zesde lid van dit artikel.
5. De verlaging als bedoeld in het vierde lid, wordt vastgesteld op de hoogte van het netto inkomen, dan wel de hoogte van de netto voorliggende voorziening, inclusief vakantietoeslag met een maximum van 100% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm of grondslag.
6. Het inkomen zoals bedoeld in het vierde lid wordt in beginsel berekend op basis van het laatste ontvangen loon, dan wel de hoogte van de voorliggende voorziening, gedurende de laatste gehele maand. Als het een wisselend inkomen betreft, dan wordt de hoogte vastgesteld op basis van



het gemiddelde maandinkomen gedurende de drie maanden voorafgaand aan het moment waarop de bijstandsbehoefte omstandigheden aanvingen.

7. Bij versneld interen van vermogen of het hebben gedaan van een schenking waarmee rekening zou zijn gehouden bij het verlenen van de bijstand, kan voor de duur van het eerder dan wel langer bijstandsafhankelijk zijn een verlaging worden opgelegd van 100% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm.
8. Als toepassing van het zevende lid leidt tot onbillijkheden, dan wordt toepassing geven aan het bepaalde in artikel 48, tweede lid, onderdeel b, PW en wordt de uitkering verstrekt in de vorm van een geldlening voor de duur van het eerder, dan wel langer bijstandsafhankelijk zijn.
9. Wanneer een belanghebbende bij aanvragen voor (bijzondere) bijstand geen gebruik maakt van een voorliggende voorziening, die gezien haar aard passend en toereikend is voor het soort kosten waarvoor (bijzondere) bijstand wordt aangevraagd en het beroep op de voorliggende voorziening is niet meer mogelijk dan wordt de bijzondere bijstand verlaagd met het bedrag waarin de voorliggende voorziening zou hebben voorzien.

Artikel 24: Zeer ernstige misdragingen

1. Als de belanghebbende zich ernstig misdraagt tegenover personen en instanties, die zijn belast met de uitvoering van de PW, als bedoeld in artikel 9, zesde lid van de PW, kan de uitkering worden verlaagd.
2. Als de belanghebbende zich ernstig misdraagt tegenover het college of zijn ambtenaren, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de IOAW, IOAZ of Bbz, kan de uitkering worden verlaagd.
3. Het agressieprotocol treedt in werking in geval van een zeer ernstige misdraging.
4. Het college legt een verlaging op van 100% gedurende één maand.
5. Bij recidive legt het college een verlaging op van 100% gedurende drie maanden.

Artikel 25: Verlaging versus boete Wet inburgering 2021

1. Indien het college voor dezelfde gedraging een boete op grond van de Wet inburgering 2021 kan opleggen en de bijstand op grond van artikel 18 PW kan verlagen, dan kiest het college ervoor een boete op te leggen en de bijstand niet te verlagen.
2. Het college kan de op grond van de Wet inburgering 2021 opgelegde boete verrekenen met de uitkering op grond van de PW.

Hoofdstuk 4: Bevordering naleving en bestrijden misbruik en oneigenlijk gebruik

Artikel 26: Bevorderen naleving

1. Het voorkomen en bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet is ingericht naar een landelijk vastgesteld model.
2. Het college stelt beleidsregels vast waarin tenminste wordt aangegeven hoe wordt geregeld:
 - a. de voorlichting over de regelgeving alsmede de daaraan verbonden gevolgen bij misbruik en oneigenlijk gebruik;
 - b. de wijze van verificatie van gegevens en van informatie uitwisseling met derden;
 - c. de wijze waarop controles worden uitgevoerd;
 - d. de wijze waarop oneigenlijk gebruik en misbruik wordt opgespoord en afgehandeld.

Artikel 27: Bevorderen rechtmatigheid

1. Het college beoordeelt de rechtmatigheid van de uitkeringen op basis van de informatie uit landelijke systemen en de overgelegde gegevens.
2. Bij twijfel doet het college nader onderzoek en kan daarbij gebruikmaken van diverse onderzoeksmiddelen, zoals opgenomen in beleidsregels. Bij het gebruik van deze middelen hanteert het college de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Artikel 28: Aangifte bij het Openbaar Ministerie

Indien een schending van de inlichtingenplicht leidt tot benadeling van de gemeente, kan het college aangifte doen bij het Openbaar Ministerie, in overeenstemming met de door het Openbaar Ministerie op dit punt gehanteerde uitgangspunten in de Aanwijzing Sociale Zekerheidsfraude.

Artikel 29: Terugvorderen vastgestelde benadelingsbedragen

Het college stelt beleidsregels vast met betrekking tot herziening, terug- en invordering waarbij tenminste wordt geregeld:

- a. Wanneer en op welke wijze gebruik wordt gemaakt van de wettelijke bevoegdheid tot herziening, terugvordering en invordering van een verstrekte voorziening;



- b. op welke wijze er geheel of gedeeltelijk van terugvordering, dan wel van invordering kan worden afgezien;
- c. met welke frequentie heronderzoeken moeten plaatsvinden.

Artikel 30: Verhaal

Het college stelt beleidsregels op met betrekking tot verhaal op de onderhoudsplicht waarin tenminste wordt geregeld:

- a. op welke wijze gebruik wordt gemaakt van de wettelijke bevoegdheid tot verhaal;
- b. wanneer en op welke wijze er wordt afgezien van het nemen van een verhaalbesluit en het invorderen van de te verhalen voorziening;
- c. met welke frequentie verhaalonderzoeken moeten plaatsvinden.

Hoofdstuk 5: Slotbepalingen

Artikel 31: Betrekken van ingezetenen bij het beleid

Het college betreft ingezetenen van de gemeente bij het beleid op basis van de Verordening Sociale Raad Tilburg.

Artikel 32: Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen afwijken van de bepalingen in deze verordening, als toepassing daarvan tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 33: Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: 'Verzamelverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2022'.

Artikel 34: Inwerkingtreding

De verordening treedt in werking op 1 juli 2022 en werkt terug tot 1 januari 2022.

Artikel 35: Intrekking oude verordeningen

De volgende verordeningen worden ingetrokken:

1. Verzamelverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ, Bbz 2017
2. Verordening re-integratie arbeidsgehandicapten 1999
3. Indicatieverordening sociale werkvoorziening 1999.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van

de griffier,

de voorzitter,

Toelichting Verzamelverordening PW, IOAW, IOAZ en Bbz 2022

Inleiding

Vanwege wijzigingen in beleid, de wetgeving en ontwikkelingen in de jurisprudentie is onderhoud aan de Verzamelverordening op dit moment nodig. We hebben deze aanpassingen zoveel mogelijk regionaal opgepakt, immers de arbeidsmarkt houdt ook niet op bij de gemeentegrenzen. Verdere aanpassingen komen er op korte termijn aan. Het wetsontwerp 'Breed offensief' is ingediend bij de Tweede Kamer. De behandeling van het wetsontwerp is controversieel verklaard na de val van kabinet Rutte III. Maar het nieuwe kabinet is voornemens dit onderwerp zo snel mogelijk op te pakken. Deze wetswijziging zal leiden tot nadere aanpassingen van deze verordening. Met deze verordening reageren we in ieder geval op één wetsaanpassing: de verordeningsplicht voor de individuele studietoelage is per 1 april 2022 vervallen en daarom is deze paragraaf uit de Verzamelverordening gehaald.

Met deze Verzamelverordening willen we ook meer invulling geven aan de grote beweging waar wij in Tilburg mee gestart zijn: werken vanuit de menselijke maat, vertrouwen en de individuele situatie van onze inwoners. We zien deze beweging ook landelijk meer opkomen en meegenomen worden in de voorgenomen aanpassingen aan de Participatiewet. We passen nu aan wat mogelijk is, en zullen in de eerst volgende Verzamelverordening de overige aanpassingen aan de wetgeving verwerken.



Belangrijke algemene wijzigingen:

Per 1 januari 2022 is de nieuwe wet Inburgering ingevoerd. Deze wet kent geen verordeningplicht, maar heeft wel belangrijke verbindingen met de Participatiewet. Met name het onderdeel financieel ontzorgen en de wens van het kabinet om duale inburgeringstrajecten aan te bieden, zijn verwerkt in deze verordening.

In Tilburg is in 2020 het nieuwe beleidskader Tilburg investeert in Perspectief ingevoerd. Dit gewijzigde beleid kent de volgende uitgangspunten:

- Iedere uitkeringsgerechtigde heeft (in de loop van 2022) een klantregisseur als aanspreekpunt;
- Deze klantregisseur begeleidt diens 'klanten' op maat;
- Vanuit een brede intake wordt onderzocht welke ondersteuning het beste past, waarbij de wensen, mogelijkheden en individuele situatie van de klant worden meegenomen;
- We ondersteunen niet meer alleen naar werk via re-integratie, maar kunnen ook begeleiden naar betekenisvolle participatie als (betaald) werk (nog) niet mogelijk is. Hier zijn instrumenten voor en de klantregisseur heeft hier ook aandacht voor;
- We benaderen iedereen vanuit vertrouwen, maar blijven aandacht houden of onze inzet (uitkering en ondersteuning) rechtmatig en doelmatig is. Enerzijds zijn we dit vanuit de wet verplicht, anderzijds willen we dat iedereen ook de juiste ondersteuning krijgt, dus wat werkelijk nodig is.

Deze uitgangspunten zijn verwerkt in deze verordening, m.n. in de paragrafen re-integratie (ook de bepaling over de tegenprestatie), afstemming en bevorderen naleving.

De Verzamelverordening 2022 is als volgt opgebouwd:

1. Algemene bepalingen
2. Re-integratie en tegenprestatie
3. Afstemming van de uitkering
4. Handhaving
5. Slotbepalingen

Hierna volgt de artikelsgewijze toelichting.

Hoofdstuk 1: Algemeen

Artikel 1: Definities

De centrale rol van participatie in de bijstandsverlening (werk boven inkomen en iedereen doet naar vermogen mee) raakt in het bijzonder de doelgroep, het karakter en de reikwijdte van begrippen als participatie en voorzieningen. De in de verzamelverordening gebruikte begrippen sluiten zoveel mogelijk aan bij die van de wetgeving en de beleidskaders. Dit uit het oogpunt van helderheid en structuur. Hiermee is het voor de inwoner gemakkelijker om de samenhang te zien tussen het doel van de wetgeving en de in de verordening uitgewerkte uitgangspunten. Voor zover er definities niet in de Verzamelverordening zijn opgenomen, gelden deze zoals in de wet bedoeld.

De definities in deze paragraaf gelden voor de gehele Verzamelverordening, tenzij hierop in de paragrafen een uitzondering is gegeven. Omwille van de vindbaarheid zijn de definities in alfabetische volgorde geplaatst.

Hoofdstuk 2: Re-integratie en tegenprestatie

Paragraaf 2.1: Algemene bepalingen

Dit hoofdstuk regelt het ondersteunen en het aanbieden van voorzieningen aan werkzoekenden die behoren tot de doelgroep, uitkeringsgerechtigd en niet-uitkeringsgerechtigd (NUG). De opdracht hiertoe is geregeld in artikel 7 van de PW en 34 van de IOAW/IOAZ. Voor het Bbz gelden deze regels niet vanwege de specifieke doelgroep en bepalingen. Voor uitkeringsgerechtigden geldt dat een voorziening ook gericht kan zijn op betekenisvolle participatie als werk (nog) niet mogelijk is.

Artikel 2: Opdracht en taak van het college

Het college biedt voorzieningen en ondersteuning, zoals bedoeld in deze verordening, aan personen aan die behoren tot de doelgroep re-integratie. Het college maakt een afweging, waarbij zij kijkt of een voorziening gelet op de mogelijkheden en capaciteiten van de belanghebbende (het meest) passend is met het oog op arbeidsinschakeling of participatie. Het is aan het college om te zorgen voor voldoende aanbod van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling, re-integratie en participatie. We werken samen in regionaal verband binnen het Werkgeversservicepunt Midden Brabant. Het college zorgt voor een gevarieerd aanbod aan voorzieningen en legt deze vast in de beleidsregels.



Bij het aanbieden van een voorziening of ondersteuning, houdt het college rekening met de mogelijkheden en omstandigheden van de belanghebbende, zoals bedoeld in artikel 8a, tweede lid, onderdeel a, van de PW. Hierin ligt besloten dat de gemeente 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*.

Daarnaast dient het college bij het aanbieden van ondersteuning of een voorziening rekening te houden met de vraag van de arbeidsmarkt, maar ook de zorgtaken van de belanghebbende. Onder deze zorgtaken verstaat het college ten minste de opvang van ten laste komende kinderen en het verrichten van mantelzorg. Het college werkt dit verder uit in beleidsregels.

Soms hebben personen hulp of ondersteuning nodig, anders dan direct gericht op arbeid, om de stap richting de arbeidsmarkt te kunnen maken. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer er sprake is van een ernstige schuldenproblematiek. In het vierde lid is opgenomen dat het college de inzet van flankerende voorzieningen bevordert. Bij deze voorzieningen valt te denken aan schuldhulpverlening of kinderopvang. De inzet van een dergelijke voorziening kan (in het individuele geval) een randvoorwaarde zijn voor wat betreft deelname aan re-integratievoorzieningen en nakoming van arbeidsverplichtingen. Let wel: de gemeente hoeft niet zelf alle voorzieningen te organiseren, maar houdt wel rekening met de beschikbaarheid ervan en kan dit bevorderen.

De gemeente kan, om de financiële risico's te beheersen, op voorhand een verdeling maken van de middelen over de verschillende voorzieningen. Het college zal naar aanleiding van een aanspraak op ondersteuning altijd een individuele afweging maken of zij die aanspraak wil en kan honoreren. Het ontbreken van financiële middelen kan echter niet de reden zijn om aanvragen op ondersteuning af te wijzen. Wel kan het college per voorziening een plafond inbouwen. Het college dient in zo'n geval na te gaan welke andere, goedkopere alternatieven er beschikbaar zijn. Hierbij kan het college de afweging maken voor het goedkoopste adequate alternatief.

Waar de gemeente ook zelf aanbod in huis heeft (denk hierbij aan trainingen en het Praktijk Advies Centrum) zal de inzet hiervan voorgaan op inkoop, mits passend en adequaat. Verder wordt bij de inzet van voorzieningen onder meer gebruik gemaakt van de regionale menukaart die door de deelnemende partijen in het Werkgeversservicepunt Midden-Brabant is opgesteld.

Artikel 3: Aanspraak

Het college kan een voorziening op basis van de wet en deze verordening verstrekken, zowel aan het individu als aan diens werkgever, afhankelijk van wat nodig is voor werk, re-integratie of participatie. Vanuit een gedegen onderzoek naar de mogelijkheden van de belanghebbende stelt het college samen met de belanghebbende vast welke inzet nodig is om het uiteindelijke doel, participatie naar vermogen, te bereiken.

Het college betreft bij het afwegen van de belangen bij het aanbieden van voorzieningen onder meer de situatie op de arbeidsmarkt, de mate van investering in een belanghebbende (eerder aangeboden voorzieningen), het vooruitzicht op inkomen uit betaalde arbeid als ook de mogelijkheid van een voorliggende voorziening, waaronder voor jongeren de terugkeer naar het reguliere onderwijs.

Het aanbod aan voorzieningen en de hierbij verwachte inspanningen van belanghebbende worden vastgelegd in een plan van aanpak. Dit plan van aanpak wordt niet eenzijdig door de gemeente opgesteld, maar in samenspraak met de klant, waarbij diens wensen, talenten en mogelijkheden nadrukkelijk worden meegenomen.

Het college kan ook voorzieningen aanbieden aan niet-uitkeringsgerechtigden. Wanneer het college dit doet en welke voorzieningen hiervoor kunnen worden ingezet, wordt vastgelegd in beleidsregels. In de Verzamelverordening 2017 was een inkomensgrens opgenomen van 110% van het Wettelijk minimumloon (WML) en een vermogensgrens voor de doelgroep NUG-gers. De Centrale Raad van Beroep heeft echter beslist dat een dergelijke categoriale begrenzing van de aanspraak op een voorziening in strijd is met de wet. Daarom is het vijfde lid van artikel 3 aangepast. Het college zal beleidsregels opstellen over de aanspraak op een voorziening voor niet-uitkeringsgerechtigden (NUG-gers).

Paragraaf 2.2: Voorzieningen

Artikel 4: Voorzieningen

De PW schrijft niet uitputtend voor welke voorzieningen het college aan moet bieden. Het doel van de wet 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. Het beleidskader Tiip kijkt breder: soms is zinvolle maatschappelijke participatie het maximaal haalbare voor de belanghebbende. Al naar gelang de afstand tot de arbeidsmarkt van een persoon, kan een voorziening gericht zijn op bijvoorbeeld:

- activering en het voorkomen van een isolement (zoals het doen van vrijwilligerswerk);
- het leren van vaardigheden of kennis;
- opdoen van werkervaring, b.v. door het werken met behoud van uitkering of via gesubsidieerd werk;
- re-integratie;
- begeleiding naar regulier werk.

Het college kan ook voorzieningen aanbieden met als doel het wegnemen van belemmeringen voor de arbeidsinschakeling. Hierbij gaat het niet om directe bemiddeling naar werk, maar om voorzieningen die ervoor zorgen dat een belanghebbende gemakkelijker bemiddelbaar is naar werk. Te denken valt aan schuldhulpverlening, begeleiding op de werkplek en aanpassing van de werkplek.

De voorzieningen voor werkgevers zijn ook op te delen in verschillende categorieën. Zo is het mogelijk de werkgever te stimuleren om een persoon uit de doelgroep werkervaring op te laten doen in zijn bedrijf dan wel de persoon in dienst te nemen. De gemeente zou in dat geval bijvoorbeeld een deel van de opleidingskosten voor haar rekening kunnen nemen. Ook is het mogelijk door middel van een voorziening te compenseren voor een verminderde loonwaarde of productiviteit van een belanghebbende. Dit betreft bijvoorbeeld loonkostensubsidie, zoals opgenomen in artikel 8 van deze verordening.

In dit artikel zijn dus de verschillende categorieën voorzieningen opgenomen die het college tot haar beschikking heeft bij het ondersteunen van belanghebbenden richting werk en participatie. Onder deze categorieën vallen meer specifieke instrumenten zoals bijvoorbeeld bemiddeling van de werkzoekende, scholing, proefplaatsen et cetera. Deze individuele voorzieningen worden door het college uitgewerkt in beleidsregels.

Artikel 5: Voorzieningen duale trajecten inburgering

Op 1 januari 2022 is de nieuwe Wet inburgering in werking getreden. Met de inwerkingtreding van deze wet krijgen gemeenten weer de regie op de inburgering. Het college is verplicht om een PIP aan te bieden aan alle inburgeringsplichtigen. Er is een verschil in financiering tussen inburgeringsplichtige statushouders en gezins- en overige migranten. Het college biedt inburgeringsplichtige statushouders die een bijstandsuitkering ontvangen zoveel mogelijk een duaal traject aan. Een dergelijk traject heeft twee componenten: een taalcomponent en een activerings- of participatiecomponent.

Artikel 6: Beëindigen van een voorziening

In artikel 6 zijn de beëindigingsgronden opgenomen die gelden voor voorzieningen die zijn toegekend. Er staat beschreven dat het college een voorziening kan beëindigen en in welke gevallen dit kan. Het college kan bijvoorbeeld een voorziening beëindigen als een persoon niet in voldoende mate meewerkt aan de betreffende voorziening. In een dergelijk geval zal het college overigens ook een afstemming van uitkering bezien.

Onderdeel e is van toepassing als het gaat om voorzieningen aan NUG-gers. Uitkeringsgerechtigden die onvoldoende meewerken aan een voorziening kunnen hiervoor een verlaging van de uitkering opgelegd krijgen, op grond van de afstemmingsparagraaf in deze verordening. Voor NUG-gers is dit niet mogelijk. Als zij niet meewerken aan de voorziening kan deze beëindigd worden.

Sub f is, anders dan a tot en met e, gericht op de participatiepartner (bijvoorbeeld werkgever of trajectaanbieder) en niet op de persoon die gebruik maakt van de voorziening. Indien een participatiepartner niet voldoet aan de verplichtingen die zijn verbonden aan de voorziening, bijvoorbeeld het bieden van bepaalde ondersteuning op de werkvloer, dan kan het college de voorziening ook beëindigen. Het is wel van belang dat er een overeenkomst is ondertekend waarin de geldende voorwaarden in verband met de voorziening staan beschreven. Uiteraard zal het college zich in dergelijke situaties inspannen om zsm een ander passend aanbod voor de belanghebbende te vinden.

De reikwijdte van deze bepaling is beperkt. Het college kan dit lid niet toepassen wanneer er al in wettelijke bepalingen is vastgelegd wanneer aan de voorwaarden is voldaan. Dat is het geval bij de voorzieningen beschut werk en loonkostensubsidie. Wanneer er een arbeidsovereenkomst is gesloten tussen werkgever en werknemer geldt het burgerlijk recht en heeft de werkgever enkel verplichtingen richting de werknemer (en niet jegens de gemeente).

De PW voorziet niet in een wettelijke bepaling tot terugvordering van re-integratiekosten die onnodig zijn gemaakt. Het college kan noch van een bijstandsgerechtigde, noch van een NUG-ger, werkgever



of participatiepartner de kosten terugvorderen op basis van het bestuursrecht. Terugvordering dient in een dergelijk geval te geschieden op grond van het Burgerlijk Wetboek en hier zijn we zeer terughoudend in.

Artikel 7: Participatie(plaats) voor personen ouder dan 27 jaar

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

Additionele werkzaamheden

Een participatieplaats is bedoeld om additionele werkzaamheden te verrichten. 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 een belanghebbende in een participatieplaats kan werken. Ook is het mogelijk hiermee te beoordelen 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 PW). Na negen maanden beoordeelt het college of de participatieplaats de kans op arbeidsinschakeling heeft vergroot (artikel 10a, achtste lid, PW). Zo niet, dan beëindigt het college de participatieplaats. Uiterlijk 24 maanden na aanvang van de participatieplaats beoordeelt het college opnieuw of zij de participatieplaats zal voortzetten. 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 zij de participatieplaats nog één jaar verlengen. Echter, in dat geval dient het college een andere werkomgeving aan te beiden (artikel 10a, negende lid, PW). Na 36 maanden vindt opnieuw een dergelijke beoordeling plaats (artikel 10a, tiende lid, van de PW).

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 PW). Voorwaarde is dat de persoon naar het oordeel van het college voldoende heeft meegewerkt aan het vergroten van diens kansen op de arbeidsmarkt. De hoogte van de premie moet in de verordening zijn vastgelegd (artikel 8a, eerste lid, onderdeel d, PW). De premie is vrijgelaten op grond van artikel 31, tweede lid, onderdeel j, PW. In verband hiermee is de hoogte van de premie begrensd door het in de vrijlatingsbepaling genoemde bedrag. Bij het bepalen van de hoogte van de premie zijn de risico's van de armoedeval betrokken.¹

Het college verstrekt de premie per zes maanden. Aangezien artikel 6 verwijst naar de premie zoals genoemd in artikel 31, tweede lid, onderdeel j, PW, is ook bij de hoogte van de premie aansluiting gezocht bij voornoemd artikel. De hoogte van de premie is per jaar bepaald op 25% van het in artikel 31, tweede lid, onderdeel j, genoemde bedrag.

In Tilburg hebben we nog geen invulling gegeven aan de voorziening participatieplaats, maar de wet kent een verordeningplicht. En door opname van de mogelijkheid in de verordening kan het college invulling geven aan deze voorziening, indien dit passend/wenselijk is in het totale palet voorzieningen.

Paragraaf 2.3: Voorzieningen voor mensen met verminderde loonwaarde of beperkingen richting werk

Artikel 8: Participatievoorziening beschut werk

Het college biedt ambtshalve of op verzoek van de belanghebbende de voorziening beschut werk aan, 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, PW, of een persoon is aan wie het UWV 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, PW). Deze verplichting geldt tot wanneer de vastgestelde aantallen beschutte werkplekken zijn bereikt (artikel 10b, zesde lid, PW).

Naast het bepalen van wie in aanmerking kan komen voor beschut werk (eerste en tweede lid) is in deze verordening vastgelegd welke voorzieningen voor arbeidsinschakeling het college moet inzetten om deze dienstbetrekking mogelijk te maken en welke voorzieningen het college aanbiedt tot het moment dat de dienstbetrekking beschut werk aanvangt. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de reguliere voorzieningen die het college voor iedereen kan inzetten.

Volgorde toekenning

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



Als is vastgesteld dat een persoon alleen in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft en deze persoon nog niet in aanmerking is gekomen voor een beschutte werkplek omdat het aantal geraamde plaatsen in dat jaar al is gerealiseerd, dan krijgt deze persoon voorrang op personen van wie later de indicatie is gesteld. Dit betekent dat het college de voorziening beschut werk in principe toekent op volgorde van datum indicatiestelling (tweede lid). Dit is conform de bedoeling van de wetgever dat personen voor wie niet direct een beschutte werkplek beschikbaar is, bij voorrang een beschutte werkplek krijgen aangeboden in het daarop volgende jaar.

De gemeente is verplicht om elk jaar een aantal beschutte werkplekken te realiseren. De raad kan bij verordening een hoger aantal door het college te realiseren dienstbetrekkingen vaststellen. De ervaring van de afgelopen jaren leert dat hier geen noodzaak voor is, gezien het aantal geïndiceerde inwoners.

Artikel 9: Vaststelling doelgroep loonkostensubsidie en loonwaarde

Het college kan de loonkostensubsidie zoals beschreven in dit artikel uitsluitend inzetten als de persoon in kwestie behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie, als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel e, PW. Het gaat daarbij om personen met een arbeidsbeperking. Deze vorm van loonkostensubsidie is niet per definitie tijdelijk. Het college kan deze - indien nodig - voor een langere periode inzetten. Met dit instrument compenseert de gemeente werkgevers voor de verminderde productiviteit van de werknemer.

Op basis van artikel 10d, tweede lid, PW kan de gemeente ook loonkostensubsidie inzetten voor mensen die reeds bij een werkgever in dienst zijn, maar alleen onder de voorwaarden zoals in dit wetsartikel bepaald.

In artikel 10c PW is bepaald dat het aan college is om vast te stellen of een persoon tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort. Binnen de kaders van de PW is het aan gemeenten om vast te stellen op welke wijze zij bepalen of mensen tot de doelgroep loonkostensubsidie behoren en of zij loonkostensubsidie voor hen inzetten. In artikel 9, tweede lid, van deze verordening is vastgelegd welke criteria het college daarbij in acht neemt. Deze cumulatieve criteria zijn ontleend aan artikel 6, eerste lid, onderdeel e, PW. Daarin is immers wettelijk de doelgroep loonkostensubsidie vastgelegd.

Loonwaardebepaling

In de PW en in de lagere regelgeving zijn de wettelijke eisen neergelegd waaraan de loonwaarde methodiek moet voldoen. Inmiddels is hier recent een landelijke methodiek voor vastgesteld. De PW bepaalt dat het instrument van loonwaardebepaling waarvoor de gemeente voor het uitvoeren van deze landelijke methodiek heeft gekozen, in de gemeentelijke verordening een plaats moet krijgen. De gehele regio Midden-Brabant maakt gebruik van het systeem Dariuz. Dit instrument voldoet aan voorwaarden van het Ontwerpbesluit loonkostensubsidie Participatiewet en is door het ministerie goedgekeurd.

Naast de keuze van het instrument zijn er ook verschillende andere afspraken gemaakt met betrekking tot de loonwaardemeting zoals de regiogemeenten die uitvoeren. En zijn er voorwaarden gesteld in de lagere regelgeving omtrent de kwaliteit. Zo is bijvoorbeeld afgesproken dat gemeenten gebruik kunnen maken van elkaars loonwaardespecialisten, die voldoen aan de wettelijk gestelde vereisten, en dat een accountmanager die de plaatsing heeft verzorgd nooit degene kan zijn die de loonwaardemeting uitvoert.

Paragraaf 2.4: Tegenprestatie

Artikel 10: Tegenprestatie

Het college is bevoegd een belanghebbende te verplichten naar vermogen een tegenprestatie te verrichten, ook als die tegenprestatie niet direct samenhangt met arbeidsinschakeling. Dit is vastgelegd in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, PW. Deze mogelijkheid staat al langere tijd in de wet, maar met de invoering van de WWB maatregelen 2015, welke zijn opgegaan in de PW, is de verplichting tot het opstellen van een verordening opgenomen. Opvallend hierbij is dat de wet nog steeds een discretionaire bevoegdheid aan het college geeft om de tegenprestatie op te dragen en niet spreekt van een wettelijke verplichting. Maar de verplichte verordening geeft een ander signaal aan gemeenten: de wetgever verlangt van de gemeenten dat zij de tegenprestatie regelen, maar gemeenten hebben de vrijheid om de tegenprestatie naar vermogen op te leggen.

In Tilburg hebben wij met de invoering van Tilburg investeert in Perspectief de keuze gemaakt om iedere uitkeringsgerechtigde een klantregisseur toe te wijzen. Deze maakt samen met de klant een plan van aanpak, waarin de activiteiten gericht op participatie/re-integratie/werk zijn opgenomen. Het voldoen aan deze activiteiten wordt aangemerkt als wederkerigheid naar vermogen. En hiermee geven we in Tilburg invulling aan de wettelijke figuur van de tegenprestatie.

Als uitkeringsgerechtigden niet naar vermogen meewerken aan deze activiteiten kan afstemming van de uitkering, zoals beschreven in Hoofdstuk 3 van deze verordening worden overwogen.



Hoofdstuk 3: Afstemming via verlaging van de uitkering

Op 1 januari 2013 is de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving in werking getreden. Sinds die datum is het college verplicht een bestuurlijke boete op te leggen als sprake is van schending van de inlichtingenplicht. Hiermee is afstemming via verlaging van de uitkering vanwege deze reden niet meer mogelijk. Er is geen verordeningplicht op de boete omdat deze verplichting in de wet staat. Het college kan in beleidsregels de boete wel nader uitwerken en anticipeert hierbij op de aankomende wetswijziging waarbij alleen nog gesproken wordt over fraude en schending inlichtingenplicht als dit opzettelijk is, niet meer als iemand vanwege een foutje zaken niet heeft doorgegeven.

Gaat het om schending van een andere verplichting dan de inlichtingenplicht, dan is een verlaging van de uitkering nog wel mogelijk. Denk bijvoorbeeld aan schending van de medewerkingsplicht, arbeids- en re-integratieverplichting, aan tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor het bestaan, het zich zeer ernstig misdragen of het niet nakomen van nadere verplichtingen die strekken tot vermindering of beëindiging van de bijstand.

Met de invoering van Tilburg investeert in Perspectief en het nauwe contact tussen klantregisseur en klant, m.n. op het gebied van (ondersteuning naar) participatie, worden er afspraken op maat gemaakt. Nakoming hiervan ligt voor de hand. Slechts wanneer andere interventies van de klantregisseur om gemaakte afspraken na te komen niet werken. We maken dan ook nadrukkelijk gebruik van de inkeerbepaling, zoals opgenomen in artikel 18 lid 11.

In paragraaf 3.1 en 3.2 is de verplichting als bedoeld in artikel 18 PW uitgewerkt om vorm en inhoud te geven aan de verplichte afstemmingsverordening.

Het verlagen van de uitkering is voorgeschreven als de belanghebbende naar het oordeel van het college:

- tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan;
- de uit de wet voortvloeiende verplichtingen, anders dan benoemd in artikel 17, eerste lid, PW niet of onvoldoende nakomt.

Het afstemmingsbeleid is uitgewerkt vanuit de vangnetfunctie van de PW, maar ook vanuit de visie van het beleidskader Tilburg investeert in Perspectief, op basis waarvan mensen op maat en afgestemd ondersteuning krijgen bij hun participatie en hier naar vermogen aan mee werken.

Als een belanghebbende opzettelijk een noodzakelijk en afgesproken traject naar participatie frustreert, handelt het college metterdaad. Ook waar het agressie/geweld tegen de uitvoering betreft.

Paragraaf 3.1: Algemene bepalingen

Maatwerk uitgewerkt in de artikelen 11 t/m 14

Het afstemmingsbeleid moet in ieder geval voldoen aan de vereisten van de PW en de Algemene wet bestuursrecht. Deze bepalingen komen tegemoet aan de beginselen van zorgvuldigheid, rechtszekerheid en motivering bij het opleggen van een verlaging. De gestelde waarborgen verduidelijken de rechtspositie van de klant in relatie tot de bestaanszekerheid van iedere inwoner.

Artikel 11: Het opleggen van een verlaging van de uitkering

De regels, zoals deze voortkomen uit constante jurisprudentie zijn hierbij aangehaald. Het college beoordeelt het opleggen van een verlaging op de volgende criteria:

- de ernst van de gedraging: welke verplichting is niet of niet correct nagekomen;
- de mate van verwijtbaarheid: is de belanghebbende te verwijten dat een verplichting niet is nagekomen; en
- de persoonlijke omstandigheden: soms zijn de omstandigheden zodanig dat de gedraging niet aan te rekenen valt en soms kunnen de omstandigheden ook een reden zijn om geen verlaging op te leggen.

Met name deze laatste overweging is maatwerk, omdat het college hier uitgaat van de individuele en persoonlijke situatie van de belanghebbende.

Artikel 12: Besluit

Het besluit tot het verlagen van de uitkering op basis van de wet en deze verordening moet gezien worden als een belastend besluit. Daarom moet deze voldoende en kenbaar gemotiveerd zijn.

Artikel 13: Afzien van het opleggen van een verlaging

Als er sprake is van het ontbreken van verwijtbaarheid, wordt geen verlaging opgelegd.



Als er dringende redenen voor zijn, dan kan het college besluiten geen verlaging op te leggen. Dit zal niet vaak het geval zijn. Het gaat hier om de zeer dringende reden zoals bedoeld in artikel 16 PW.

Artikel 14: Ingangsdatum en tijdvak en recidive

In het eerste lid is bepaald dat de verlaging pas kan ingaan op het moment dat iemand hiervan op de hoogte is gesteld, dus als hij of zij de beschikking heeft ontvangen. Om hiervoor te zorgen gaat de verlaging in op de maand volgend op de maand waarin de beschikking aan de belanghebbende is verstuurd is. Meestal wijzigt de toepasselijke norm in de tussentijd niet. Maar als de norm wijzigt, dan geldt de norm in de maand waarin het college de verlaging effectueert.

In het tweede lid is bepaald dat verlaging geen terugwerkende kracht kent en ingaat per de eerste van de maand volgend op de beschikkingsdatum. Uitzondering hierop is bij de aanvraag. Als er dan sprake is van een maatregelwaardige gedraging gaat deze in per ingangsdatum van de uitkering of datum gedraging, als deze hierna ligt, mits de uitkering niet al is uitbetaald. Is de uitkering al wel uitbetaald, dan geldt de hoofdregel van de eerste van de maand volgend op de beschikking.

Het derde lid bepaalt de verlaging in het geval een belanghebbende in een maand meerdere maatregelwaardige gedragingen begaat. Het college verlaagt de uitkering dan één keer en kiest voor de hoogste verlaging.

In het vijfde lid, onderdeel b is bepaald dat bij recidive de duur van de verlaging in principe altijd twee maanden is, ook als er sprake is van een derde of vierde overtreding. Dit in afwijking van de geüniformeerde verlagingen, waarbij de duur van de verlaging bij herhaalde niet nakoming is gesteld op drie maanden.

In het zesde lid is de mogelijkheid opgenomen om de verlaging over maximaal drie maanden te effectueren. Het doel van een verlaging is een gedragsverandering teweeg te brengen, om de belanghebbende te bewegen alsnog aan de verplichtingen te gaan voldoen. Door de verlaging over meerdere maanden te effectueren, in combinatie met de inkeerbepaling van artikel 22a, krijgt belanghebbende de kans zijn gedrag te veranderen waarna de opgelegde verlaging ongedaan gemaakt kan worden. Dit is opgenomen in deze verordening als een kan bepaling, omdat sommige gedragingen ernstig zijn en zich niet goed lenen voor inkeer. Denk hierbij aan het zelf opzeggen van een dienstbetrekking. Als dit gebeurd is, kun je dit over het algemeen niet 'repareren'. En het heeft wel grote gevolgen voor de uitkeringsafhankelijkheid. Gebruik maken van spreiding van de verlaging om zo een belanghebbende de gelegenheid te geven om tot inkeer te komen en alsnog de gemaakte afspraken of verplichtingen na te komen is echter de regel, effectuering ineens is de uitzondering. Dit wordt verder uitgewerkt in beleidsregels.

In het zevende lid is bepaald dat, als de uitkering is beëindigd het college geen verlaging van de uitkering meer kan effectueren. Wanneer de belanghebbende binnen een jaar een nieuwe uitkering aanvraagt en het college deze toekent, dan kan zij de verlaging of het deel dat nog niet is geëffectueerd, alsnog effectueren op de nieuwe uitkering vanaf de ingangsdatum, als hier nog aanleiding toe is. Uiteraard wordt dan ook rekening gehouden met de individuele situatie van de belanghebbende op dat moment.

Artikel 15: Inkeerbepaling

Zoals aangegeven kan het college een maatregel effectueren over meerdere maanden, het is dan aan de belanghebbende om ondubbelzinnig aan te tonen dat deze alsnog gemaakte afspraken of verplichtingen nakomt. Uiteraard moet deze wel op de mogelijkheid gewezen worden en moet reparatie van het gedrag nog mogelijk zijn. En de belanghebbende moet tijdig, dus voordat de laatste maand van verlaging voorbij is, dit verzoek doen. Een verlaging die al helemaal is verrekend, kan niet op dit artikel worden terugdraaid.

Artikel 16: De berekeningsgrondslag van de verlaging.

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 17: Waarschuwing

In plaats van het opleggen van een verlaging kan het college bij gedragingen van de 2e en 3e categorie zoals bedoeld in de artikelen 19 en 20 van deze verordening volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing. Dit kan alleen in de situaties waarin de verordening dit toestaat. De waarschuwing telt mee voor de recidive en het college moet dit dan ook beschikken en registreren.

Artikel 18: Horen van de belanghebbende(n)

Het college moet de belanghebbende horen en het besluit altijd schriftelijk nemen. Vanzelfsprekend zijn de bepalingen van de Awb hierop ook van toepassing. In dit artikel staan alleen de bijzondere bepalingen voor de uitvoering van de PW.



De verlaging gaat pas in als de belanghebbende hiervan op de hoogte is gesteld. Het college kan slechts in bepaalde situaties, zoals opgenomen in deze verordening, gemotiveerd afzien van het horen.

Paragraaf 3.2: Gedragingen en bijbehorende verlagingen

Paragraaf 3.2.1: Niet nakomen van de niet geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling en overige verplichtingen

Artikel 19: Gedragingen PW

De artikelen 19 en 21 moet men in onderlinge samenhang lezen. Artikel 18, vierde lid van de PW beschrijft heel concreet een aantal geüniformeerde arbeids- en re-integratieverplichtingen waarvoor op grond van de wet een verlaging van 100% gedurende minstens één maand opgelegd dient te worden. Op grond van recente jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep is het anders dan voorheen mogelijk om voor schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen een verlaging op grond van de gemeentelijke verordening op te leggen, mits de verordening hierin voorziet, in plaats van de wettelijke standaard verlaging van 100%. Het opleggen van een verlaging op grond van dit artikel biedt meer mogelijkheden tot maatwerk, omdat hiervoor geen in de wet vastgestelde hoogte is vastgelegd.

Artikel 11 van deze verordening biedt de mogelijkheid bij het bepalen van de hoogte van een op te leggen verlaging rekening te houden met de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging kan worden verweten en de omstandigheden waarin hij of zijn gezin verkeert. In artikel 19 zijn de schendingen van verplichtingen uit de PW geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die hierin staan genoemd, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën kent artikel 21 een gewicht toe in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte, de gevolgen voor de (duur van) uitkeringsafhankelijkheid.

Gedragingen in de eerste categorie

De gedragingen die hier genoemd zijn wegen allemaal zeer zwaar gelet op de eigen verantwoordelijkheid van de uitkeringsgerechtigde om al datgene te doen wat nodig en mogelijk is om in het eigen bestaan te voorzien. Een tekortkoming van deze aard druist zo in tegen het uitgangspunt van participatie naar vermogen, dat een verlaging van de uitkering van 100% voor de duur van één maand proportioneel is geacht, zeker in relatie tot de geüniformeerde wettelijke bepaling van artikel 18, vierde lid, PW. Deze verlaging is bovendien redelijk en billijk geacht, omdat de belanghebbende door diens opstelling, houding of gedrag (langer) niet zelf in het bestaan kan voorzien.

Gedragingen in de tweede categorie

Artikel 55 PW geeft het college de bevoegdheid om personen verplichtingen op te leggen die afgestemd zijn op de individuele situatie van de klant. Deze verplichtingen zijn beperkt tot een viertal categorieën, te weten:

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

Voorbeeld van verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling is het zich onderwerpen, op advies van een arts, aan een noodzakelijke behandeling van medische aard, omdat de beperkingen arbeidsinschakeling in de weg staan. Bij het niet nakomen van deze verplichtingen kan het college een verlaging van de uitkering van 20% gedurende één maand opleggen.

De gedragingen die hier genoemd wegen minder zwaar dan de gedragingen in de eerste categorie. Gelet op de aard van de gedragingen in relatie tot het teruglopende participatiebudget, is een verlaging van 20% gedurende één maand proportioneel.

Gedragingen in de derde categorie

Er is een derde categorie opgenomen bij de gedragingen. Dit heeft te maken met de inwerkingtreding van de nieuwe Wet inburgering op 1 januari 2022. Deze wet voorziet in een verplichte 'ontzorging' van asielmigranten. Dit is opgenomen in het (nieuwe) artikel 56a van de PW. Wanneer een belanghebbende niet wil meewerken aan deze verplichte ontzorging, kan het college de bijstand verlagen via de afstemmingsverordening. De bestaande categorieën van gedragingen voorzien in een verlaging van respectievelijk 100% en 20%. Een dergelijke verlaging van de uitkering is disproportioneel. Asielmigranten vormen een extra kwetsbare groep. Zij hebben bij aankomst in Nederland geen inkomen en geen vermogen. Een forse verlaging van de uitkering bij wijze van verlaging leidt direct tot financiële problemen. Bij een verlaging van 5% kunnen belanghebbenden in ieder geval blijven beschikken over de beslagvrije voet. We verwachten niet dat deze verlaging veelvuldig ingezet zal moeten worden, maar moeten wel medewerking vragen bij het inhouden op de uitkering, vanuit onze wettelijke zorgplicht.



Artikel 20: Gedragingen IOAW en IOAZ

De gemeente kan er voor kiezen om de IOAW/IOAZ tijdelijk of blijvend te weigeren, of om bij niet nakoming deze uitkering te verlagen. Tilburg kiest er voor om de uitkeringen niet blijvend of tijdelijk te weigeren en verlaagt deze conform de bepalingen, zoals opgenomen in deze verordening.

De artikelen 20 en 21 moet men in onderlinge samenhang lezen. In artikel 20 zijn de schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die hierin staan genoemd zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën kent in artikel 21 een gewicht toe in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging is ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Artikel 21: Hoogte en duur van de verlaging

In het eerste lid staan de verlagingspercentages behorende bij de verlagingswaardige gedragingen als bedoeld in de artikelen 19 en 20. Met de Wet Maatregelen WWB 2015, thans opgenomen in de PW, zijn geüniformeerde arbeidsverplichtingen en bijbehorende verlagingen geïntroduceerd (artikel 18, vierde en vijfde lid, PW). Er is voor gekozen bij de zwaarte van de afstemming van de gedragingen in de eerste categorie als bedoeld in de artikelen 19 en 20 aan te sluiten bij de verlagingen voor het schenden van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Dit omwille van duidelijkheid. Bovendien zijn diverse geüniformeerde arbeidsverplichtingen verwant aan de gedragingen in de eerste categorie.

In het tweede lid is bepaald dat het college op basis van individuele omstandigheden kan besluiten de verlaging van 100% te halveren. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij gezinnen met kleine kinderen die door de verlaging van 100% in dussdanige problemen komen dat de huisvesting in het geding komt. Hierbij zij opgemerkt dat het hebben van kinderen op zich niet de reden is voor deze spreiding, het moet gaan om de gehele situatie. Daarnaast zal het college vanwege de inkeerbepaling er over het algemeen voor kiezen om een verlaging te spreiden over 3 maanden om de belanghebbende de mogelijkheid te geven alsnog de afspraken of verplichtingen na te komen.

Paragraaf 3.2.2: Niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 22: Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

In dit artikel is bepaald dat bij het verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde arbeidsverplichting, de verlaging van de uitkering 100% gedurende een maand bedraagt. Dit is volgens de PW de minimale verlaging (artikel 18 vijfde lid, PW).

Als er sprake is van recidive (het niet of onvoldoende nakomen van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen twaalf maanden nadat aan een belanghebbende een eerste verlaging is opgelegd wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting), bedraagt de verlaging 100% gedurende twee maanden.

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

Wettelijk heeft de belanghebbende de mogelijkheid om zich te herstellen. Hij kan hiervoor een verzoek doen en moet dan aantonen nu wel te voldoen aan de verplichtingen. Deze inkeer- mogelijkheid is in de verordening benoemd in artikel 15 en wordt verder uitgewerkt in beleidsregels.

Paragraaf 3.2.3: Overige gedragingen die leiden tot een verlaging

Artikel 23: Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Een *tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor het bestaan* is een juridische term, die uit allerlei gedragingen kan blijken zoals:

- een onverantwoorde besteding van vermogen;
- geen of te late aanvraag doen voor een voorliggende voorziening;
- het niet nakomen van de verplichting tot het instellen van een alimentatievordering.

Het benadelingsbedrag bepaalt de hoogte van de verlaging. Wanneer er geen benadelingsbedrag is vast te stellen (maar er is wel benadeling), dan volstaat het college met het opleggen van een schriftelijke waarschuwing.



Wanneer een belanghebbende voor de aanvang van de uitkering algemeen geaccepteerde arbeid niet heeft behouden, en hij daardoor een beroep moet doen op een uitkering, verlaagt het college de uitkering. De verlaging is gelijk aan het netto inkomen, wat de belanghebbende zou hebben verdiend, als hij de arbeid had behouden, met een maximum van 100% van de voor hem geldende bijstandsnorm gedurende één maand. Dit is een zware verlaging, maar dit sluit aan bij de bepalingen zoals genoemd in artikel 18, vierde lid, PW (schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen) en artikel 19, aanhef, onderdeel a, sub 5 van deze verordening.

Bij het onverantwoord opmaken van vermogen of het weggeven (schenken) van vermogen is de hoogte van de maatregel gekoppeld aan de duur van de schadelast voor de gemeente. Dat wil zeggen: hoe veel uitkering de gemeente als gevolg hiervan moet gaan betalen. Deze verlaging geldt niet voor de IOAW nu deze regeling geen vermogensbepaling kent. Wanneer er sprake is van versneld interen of wegschenken van vermogen verlaagt het college de uitkering gedurende het eerder bijstandsafhankelijk zijn met 100%. Als dit tot problemen leidt kan het college bijstand in de vorm van een geldlening verstrekken, zoals bedoeld in artikel 48 PW. Het college berekent het versneld interen van vermogen naar de systematiek van 1½ maal de bijstandsnorm per maand.

Wanneer een belanghebbende tekortschietend besef betoont bij het aanvragen van bijzondere bijstand, bijvoorbeeld door geen gebruik te maken van een voorliggende voorziening, stemt het college de bijzondere bijstand af met het bedrag waarin de voorliggende voorziening zou hebben voorzien. De uiterste consequentie kan zijn dat de belanghebbende geen bijzondere bijstand krijgt voor bepaalde kosten, omdat een voorliggende voorziening de kosten volledig zou hebben vergoed.

Artikel 24: Zeer ernstig misdragen

Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9, zesde lid, PW. Onder de term 'zeer ernstig misdragen' is in deze verordening in elk geval verstaan: *elke vorm van ongewenst en agressief (fysiek of verbaal) 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 is als zeer ernstige misdraging te beschouwen. 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. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de met de uitvoering van de wet belaste personen en instanties tijdens het verrichten van hun werkzaamheden. Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' is aangegeven dat het college de verlaging van de uitkering alleen kan opleggen bij misdragingen in het kader van de uitvoering van de wet. Als er sprake is van misdragingen jegens de met de uitvoering van de wet belaste personen en instanties zonder dat deze bezig zijn met de uitvoering van de wet (dus eventueel in hun privésituatie), zal het college altijd aangifte doen en kan het college een bouwverbod opleggen.

Bij zeer ernstige misdragingen treedt het agressieprotocol in werking. Dit protocol voorziet in onder meer een ordegesprek met de teammanager en het doen van justitiële aangifte (altijd bij fysiek geweld) en een bouwverbod. Daarnaast legt het college een verlaging van de uitkering van 100% gedurende een maand op. Bij recidive verlaagt het college de uitkering gedurende drie maanden met 100%. Dit omdat de impact van zeer ernstig misdragen op de personen maar ook op de organisatie dermate groot zijn, dat we dit zoveel mogelijk moeten zien te voorkomen. De hoogte van de maatregel heeft naast een repressief ook een preventief aspect.

Artikel 25 verbinding met de Wet inburgering 2021

Op basis van de wet inburgering legt het college een boete op bij het verwijtbaar niet nakomen van de verplichtingen, zoals genoemd in deze wet. Met het aanbieden van duale trajecten kan er samenloop ontstaan van verplichtingen, op basis van de Wet inburgering en van de PW. Vanwege het beginsel van 'ne bis in idem' (niet tweemaal straffen voor dezelfde gedraging) kiest de gemeente Tilburg er voor om een boete op te leggen en de bijstand niet te verlagen in een situatie waarin zowel een boete als een verlaging mogelijk is.

In het tweede lid is bepaald dat een boete die is opgelegd op grond van de Wet inburgering 2021 kan worden verrekend met de uitkering, als het gaat om een uitkeringsgerechtigde inburgeraar. In gevallen waarin de inburgeraar de opgelegde boete niet ineens kan of wil betalen, biedt deze bepaling de mogelijkheid om de boete te verrekenen. Bij de verrekening wordt rekening gehouden met de beslagvrije voet. Deze bepaling is opgenomen omdat verrekening van een boete op grond van de Wet inburgering 2021 alleen mogelijk is als daarin bij wettelijke voorschrift is voorzien. Deze verordening is een wette-



lijke voorschrift in deze zin. Zonder deze bepaling is het niet mogelijk boetes te verrekenen en zou bij uitblijven van een betaling een deurwaarder ingeschakeld moeten worden om de boete te innen. Dit is niet wenselijk omdat dit tot hogere kosten leidt voor de inburgeraar (de boete wordt verhoogd met invorderingskosten) en duurt het langer voordat de boete daadwerkelijk wordt geïnd.

Hoofdstuk 4: Bevorderen naleving en bestrijden misbruik en oneigenlijk gebruik

In dit hoofdstuk is de verplichting uitgewerkt als bedoeld in artikel 8b PW: de gemeenteraad stelt, in het kader van goed financieel beheer, regels op voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet. Deze regels moeten waarborgen dat de uitvoering van de bijstand aan de eisen van rechtmatigheid voldoet. Gelet op de financiële verantwoordelijkheid van de gemeente is naast controle van de rechtmatigheid van de bijstand ook het beheersen van het volume in de bijstand belangrijk. Een effectieve uitvoering hiervan vertaalt zich immers in een besparing op het BUIG-budget.

Naast deze financiële doelstelling staat het belang van onze inwoner ook hierbij voorop: we proberen naleving te bevorderen om misbruik en/of oneigenlijk gebruik van onze regelingen te voorkomen. In het verleden noemden we dit hoogwaardig handhaven. Inmiddels is landelijk deze terminologie gewijzigd en spreken we over de cirkel van naleving. De uitgangspunten zijn hierbij gelijk gebleven: we proberen misbruik te voorkomen of, als het toch plaatsvindt, dit zo snel mogelijk te achterhalen om grotere problemen te voorkomen.

Artikel 26: Bevorderen naleving

Het beleid voor handhaving is sinds langere tijd ingericht naar het model van hoogwaardig handhaven, nu is dit gebaseerd op de landelijke opvolger hiervan: de cirkel van naleving.

Dit model is opgebouwd uit vier pijlers, waarvan twee preventief en twee repressief van aard zijn:

1. goede en tijdige voorlichting over rechten en plichten;
2. het optimaliseren van de dienstverlening (creëren draagvlak voor spontane naleving PW);
3. het vroegtijdig achterhalen (detecteren) van oneigenlijk gebruik en misbruik en
4. het metterdaad straffen van oneigenlijk gebruik en misbruik.

Het college werkt deze pijlers verder uit in beleidsregels en richtlijnen voor de uitvoering.

Het rechtmatig verstrekken van uitkeringen, het voorkomen en het bestrijden van oneigenlijk gebruik en misbruik van de PW, IOAW, IOAZ en Bbz is gewaarborgd door te werken naar de uitgangspunten van het landelijke model. Het college voert de vier visievelden van dat model in samenhang uit. De nadruk ligt op preventie en gedragsverandering (spontaan naleven verplichtingen). Voorkomen is beter dan genezen.

Dit sluit ook volledig aan bij het beleidskader Tilburg investeert in Perspectief:

De klantregisseur is vooral bezig met de eerste twee pijlers: in nauw contact staan met de klant, goede communicatie en informatie, draagvlak creëren door samen afspraken te maken en deze ook zelf na te komen. Op deze manier is naleving de regel en zullen vergissingen door onwetendheid minder voorkomen. Als opzettelijk misbruik dan toch nog voorkomt, worden signalen sneller opgepakt vanwege het nauwe contact en de nabijheid en aangepakt. Vertrouwen over en weer in elkaar is hierbij het uitgangspunt.

Artikel 27: Bevorderen rechtmatigheid

De gemeente krijgt via het inlichtingenbureau inzicht in landelijke systemen en kan hier alleen die informatie uit halen die nodig is voor de beoordeling van het recht op uitkering. Deze informatie is alleen gebaseerd op feiten en de toegang hiertoe is streng beveiligd vanuit privacy oogpunt.

Sommige informatie moet bij de aanvrager van een uitkering of uitkeringsgerechtigde opgevraagd worden. Dit doen we alleen als het nodig is, en de eigen inzage onvoldoende is.

Wanneer er twijfel ontstaat omtrent het recht op uitkering moet de gemeente dit onderzoeken. De hiervoor gebruikte onderzoeksmiddelen zullen altijd beoordeeld worden op inzet van de voor de inwoner minst belastende vorm (proportionaliteit / subsidiariteit).

Artikel 28: Aangifte bij het Openbaar Ministerie

Het college kan aangifte doen van misbruik met bijstand bij het Openbaar Ministerie (OM) wanneer het benadelingsbedrag hoger is dan € 50.000,00. Wanneer het college aangifte doet bij het OM, legt zij geen boete op. Dit zou in strijd zijn met het beginsel 'ne bis in idem' (niet tweemaal straffen voor hetzelfde feit). Of het college daadwerkelijk aangifte doet, stemt zij af met Team Toezicht Sociaal Domein. Hierbij volgt zij de door dit team gemaakte afspraken over het doen van aangifte wegens misbruik met het OM.



Artikel 29: Terugvorderen vastgestelde benadelingsbedragen

Het college vordert ten onrechte of tot een te hoog bedrag verleende bruto uitkering vanwege oneigenlijk gebruik of misbruik van de PW, IOAW, IOAZ of Bbz 2004, in beginsel terug volgens de door het college vastgestelde beleidsregels. Deze beleidsregels voorzien mede in het afzien van het terugvorderen van (marginale) kosten van bijstand, de termijn waarover belanghebbende naar draagkracht moet terugbetalen en het matigen dan wel afboeken (kwijtschelden) van terug te vorderen kosten van bijstand.

Artikel 30: Verhaal

De PW geeft gemeenten de mogelijkheid om verhaal te plegen op de onderhoudsplicht, van ouders voor hun kinderen of van echtgenoten. In de verordening wordt bepaald dat de gemeente Tilburg gebruik maakt van deze bevoegdheid, tegen voorwaarden zoals opgenomen in beleidsregels. Dit verhaal is beperkt tot de onderhoudsplicht, zoals opgenomen in het Burgerlijk wetboek.

Hoofdstuk 5: Slotbepalingen

Artikel 35: Intrekking oude verordening

De 'Verzamelverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2017' wordt ingetrokken omdat de Verzamelverordening PW, IOAW, IOAZ en Bbz 2022 hiervoor in de plaats treedt. Verder worden nog twee oude verordeningen, die niet meer van kracht zijn maar nooit officieel zijn ingetrokken, alsnog formeel ingetrokken.