

## 7. TOELICHTINGEN

### 7.1 Algemene bepalingen

Hieronder wordt een aantal definities zoals die zijn opgenomen in artikel 1.1.1 nader toegelicht. Uitgangspunt voor de Integrale verordening sociaal domein is dat definities die in de bovenliggende wetten zijn opgenomen en bindend zijn voor deze verordening, niet in deze verordening worden herhaald. Voor de overzichtelijkheid is voor wat betreft de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) wel een aantal begrippen opgenomen in de toelichting in paragraaf 7.2.

#### *Eigen kracht*

De eigen kracht van inwoners wordt voorop gesteld overeenkomstig het in het Integraal Beleidskader (IBK) Sociaal Domein opgenomen principe over 'normaliseren'. Maar ook wat broertjes, zusjes, oma's, opa's, ooms, tantes, burens etc. daar eventueel aan kunnen bijdragen. Daarnaast kan het zijn dat professionele hulp moet worden geboden om een probleem op te lossen. Ook dan zal naar verwachting nog sprake zijn van (enige mate) van eigen kracht.

#### *Gesprek*

Het gesprek is het mondeling contact bij het onderzoek naar de ondersteuningsvraag, waarin het college met degene die een ondersteuningsvraag heeft zijn gehele situatie bespreekt ten aanzien van de ondervonden problemen en de gevolgen daarvan en de gewenste resultaten van de te kiezen oplossingen.

#### *Mantelzorg*

Deze begripsbepaling is gebaseerd op het begrip zoals dat wordt gehanteerd in de Wet maatschappelijke ondersteuning (zie artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Wet maatschappelijke ondersteuning). Onder mantelzorg wordt verstaan: langdurige zorg die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende door personen uit diens directe omgeving, waarbij zorgverlening rechtstreeks voortvloeit uit de sociale relatie en de gebruikelijke zorg van huisgenoten voor elkaar overstijgt. Het begrip 'mantelzorg' is ook van belang omdat artikel 4.4.5 van deze verordening bepaalt dat het college geen tegenprestatie opdraagt indien een belanghebbende mantelzorg verricht voor zover het verrichten van mantelzorg naar het oordeel van het college redelijkerwijs noodzakelijk is.

Uit kamerstukken met betrekking tot het begrip 'mantelzorg' zoals neergelegd in de Wet maatschappelijke ondersteuning volgt dat de vier belangrijkste kenmerken van mantelzorg zijn:

- er is een bestaande sociale relatie tussen de zorgvrager en de zorgverlener;
- mantelzorg wordt niet verricht in een georganiseerd verband;
- het verrichten van mantelzorg is veelal geen bewuste keuze;
- het verlenen van mantelzorg is nooit afdwingbaar.

Deze kenmerken zijn ontleend aan diverse kamerstukken zoals TK 2004-2005, 30 169, nr. 1 (Notitie "De mantelzorger in beeld") en TK 2005-2006, 30 131, nr. C.

#### *Ondersteuningsvraag*

Inwoners met een ondersteuningsvraag kunnen het college verzoeken om toeleiding naar een voorziening voor maatschappelijke ondersteuning, jeugdhulp, arbeidsinschakeling, de verlening van bijstand of schuldhulpverlening. Het kenbaar maken van het verzoek is het eerste contact van de inwoners met het college om aan te geven dat zij behoefte hebben aan hulp.

De definities van gesprek en ondersteuningsvraag zijn nodig omdat deze begrippen niet zijn gedefinieerd in alle wetten waarop de Integrale verordening sociaal domein is gebaseerd en het gebruik hier afwijkt van het normale spraakgebruik. In Veenendaal is het gesprek het mondelinge contact waarin een medewerker van het Wmo-loket, het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), het loket Economie & Werk of het Budgetloket met degene die hulp vraagt, zijn situatie bespreekt. In de verordening wordt gesproken over het gesprek, maar dat kan ook meerdere gesprekken betreffen. De

ondersteuningsvraag is in termen van hoofdstuk 2, 3 of 4 van de Integrale verordening, ongeacht of er feitelijk al eerder contact met de inwoner is geweest, het contact van de inwoner met het college (lees: degene die namens het college optreedt) op basis waarvan zij toegang tot hulp vragen.

*Pgb*

De definitie van 'pgb' is opgenomen omdat de afkorting pgb in het spraakgebruik inmiddels meer is ingeburgerd dan voluit 'persoonsgebonden budget'.

**Artikel 1.1.2 Uniforme toegang en intake  
lid 1 sub d**

*Cliëntondersteuning*

De regering heeft er voor gekozen de verplichting voor gemeenten om cliëntondersteuning voor alle cliënten, van alle leeftijden en over alle levensdomeinen, in één wet (de Wet maatschappelijke ondersteuning) te regelen.

In de wetstekst van de Wmo is vastgelegd dat:

- cliëntondersteuning inhoudt: onafhankelijke ondersteuning met informatie, advies en algemene ondersteuning die bijdraagt aan het versterken van de zelfredzaamheid en participatie en het verkrijgen van een zo integraal mogelijke dienstverlening op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, preventieve zorg, zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen;
- de gemeente ervoor zorg dient te dragen dat voor de ingezetenen cliëntondersteuning beschikbaar is;
- de cliëntondersteuning onafhankelijk is en dat de gemeente ervoor zorgdraagt dat bij de cliëntondersteuning het belang van betrokkene uitgangspunt is;
- cliëntondersteuning een algemene voorziening is en de gemeente periodiek een plan dient vast te stellen onder meer met betrekking tot algemene voorzieningen. Algemene voorzieningen zijn toegankelijk voor alle ingezetenen van een gemeente;
- cliëntondersteuning kosteloos is voor de burger;
- de gemeente de cliënt en zijn mantelzorger voorafgaand aan het onderzoek wijst op de mogelijkheid gebruik te maken van gratis cliëntondersteuning.

**7.2 Maatschappelijke ondersteuning**

**Veel gebruikte definities uit de Wmo**

**Wet maatschappelijke ondersteuning (artikel 1.1.1)**

- a. **aanbieder:** natuurlijk persoon of rechtspersoon die jegens het college gehouden is een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening te leveren;
- b. **algemene voorziening:** aanbod van diensten of activiteiten dat, zonder voorafgaand onderzoek naar de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de gebruikers, toegankelijk is en dat is gericht op maatschappelijke ondersteuning;
- c. **beschermd wonen:** wonen in een accommodatie van een instelling met daarbij behorende toezicht en begeleiding, gericht op het bevorderen van zelfredzaamheid en participatie, het psychisch en psychosociaal functioneren, stabilisatie van een psychiatrisch ziektebeeld, het voorkomen van verwaarlozing of maatschappelijke overlast of het afwenden van gevaar voor de cliënt of anderen, bestemd voor personen met psychische of psychosociale problemen, die niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving;
- d. **CAK:** het (CAK, genoemd in artikel 6.1.1, eerste lid, van de Wet Langdurige Zorg;

- e. **calamiteit:** niet-beoogde of onverwachte gebeurtenis, die betrekking heeft op de kwaliteit van een voorziening en die tot een ernstig schadelijk gevolg voor of de dood van een cliënt heeft geleid;
- f. **cliënt:** persoon die gebruik maakt van een algemene voorziening of aan wie een maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget is verstrekt of door wie of namens wie een melding is gedaan als bedoeld in artikel 2.3.2, eerste lid van de Wmo;
- g. **cliëntondersteuning:** onafhankelijke ondersteuning met informatie, advies en algemene ondersteuning die bijdraagt aan het versterken van de zelfredzaamheid en participatie en het verkrijgen van een zo integraal mogelijke dienstverlening op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, preventieve zorg, zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen;
- h. **huiselijk geweld:** lichamelijk, geestelijk of seksueel geweld of bedreiging daarmee door iemand uit de huiselijke kring;
- i. **huiselijke kring:** een familielid, een huisgenoot, de echtgenoot of voormalig echtgenoot of een mantelzorger;
- j. **hulpmiddel:** roerende zaak die bedoeld is om beperkingen in de zelfredzaamheid of de participatie te verminderen of weg te nemen;
- k. **maatschappelijke ondersteuning:**
1. bevorderen van de sociale samenhang, de mantelzorg en vrijwilligerswerk, de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking, de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente, alsmede voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld;
  2. ondersteunen van de zelfredzaamheid en de participatie van personen met een beperking of met chronisch psychische of psychosociale problemen zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving;
  3. bieden van beschermd wonen en opvang;
- l. **maatwerkvoorziening:** op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van een persoon afgestemd geheel van diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen:
1. ten behoeve van zelfredzaamheid, daaronder begrepen kortdurend verblijf in een instelling ter ontlasting van de mantelzorger, het daarvoor noodzakelijke vervoer, alsmede hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen;
  2. ten behoeve van participatie, daaronder begrepen het daarvoor noodzakelijke vervoer, alsmede hulpmiddelen en andere maatregelen;
  3. ten behoeve van beschermd wonen en opvang;
- m. **mantelzorg:** hulp ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen, opvang, jeugdhulp, het opvoeden en opgroeien van jeugdigen en zorg en overige diensten als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, die rechtstreeks voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie en die niet wordt verleend in het kader van een hulpverlenend beroep;
- n. **opvang:** onderdak en begeleiding voor personen die de thuissituatie hebben verlaten, al dan niet in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, en die niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving;
- o. **participatie:** deelnemen aan het maatschappelijke verkeer;
- p. **persoonsgebonden budget (pgb):** bedrag waaruit namens het college betalingen worden gedaan voor diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere

- |                             |   |
|-----------------------------|---|
| q. <b> sociaal netwerk:</b> | maatregelen die tot een maatwerkvoorziening behoren, en die een cliënt van derden heeft betrokken;  |
| r. <b>voorziening:</b>      | personen uit de huiselijke kring of andere personen met wie de cliënt een sociale relatie onderhoudt;   |
| s. <b>woningaanpassing:</b> | algemene voorziening of maatwerkvoorziening;  |
|                             | bouwkundige of woontechnische ingreep in of aan een woonruimte;   |
| t. <b>zelfredzaamheid:</b>  | in staat zijn tot het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen en het voeren van een gestructureerd huishouden. |

### Artikel 2.1.1 Definities

In artikel 2.1.1 van de Integrale verordening zijn de definities opgenomen die voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning voor de gemeente Veenendaal noodzakelijk zijn.

In het kader van de toegang tot de voorziening zijn in dit artikel de wettelijk opgenomen uitvoeringsbepalingen gedefinieerd voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in de gemeente Veenendaal.

### Artikel 2.1.2 Melding ondersteuningsvraag

#### Lid 5. *Spoedeisende gevallen*

We spreken van spoedeisende gevallen indien het noodzakelijk is om binnen 24 tot 48 uur ondersteuning in te zetten om onaanvaardbare gezondheidsrisico's voor de cliënt en/of zijn gezin te voorkomen. Een dergelijke situatie komt bijvoorbeeld voor indien er sprake is van:

- een plotselinge wijziging in de gezondheidssituatie van een cliënt (aandoeningen, stoornissen, beperkingen) die leidt tot een substantieel andere inhoud en omvang van de benodigde ondersteuning of;
- een plotselinge wijziging van de informele hulp (wegvallen mantelzorg) die substantiële ondersteuning biedt.

### Artikel 2.1.4 Vooronderzoek

#### Lid 1. *Vooronderzoek*

Het vooronderzoek is een apart onderdeel van de procedure en behelst in elk geval:

- identificatie van de cliënt;
- vaststellen van de woon- en leefsituatie van de cliënt.

#### Lid 2b. *Identificatie*

Tijdens het vooronderzoek verifieert het Wmo-loket in de Basisregistratie Personen (BRP) of de cliënt in het bezit is van een geldig identificatiebewijs. Indien de cliënt niet beschikt over een geldig identificatiebewijs moet de cliënt deze aanvragen en melden bij het Wmo-loket zodra deze in zijn/haar bezit is zodat dit door het loket geverifieerd kan worden in de BRP.

### Artikel 2.1.5 Gesprek

#### Lid 1f. *Algemene voorzieningen*

Veenendaal kent een aantal algemene voorzieningen zoals bijvoorbeeld welzijnswerk, scootmobielpool en rolstoelpool (voor winkelend publiek) in de Cultuurfabriek.

Meer algemene voorzieningen zijn mogelijk. Te denken valt aan Automobiel als verlengde burenhulp, driewiel fietspool, verhuisservice, et cetera. Indien algemene voorzieningen of algemeen gebruikelijke voorzieningen voorhanden zijn, dan zal de cliënt hiernaar verwezen worden (wanneer uit onderzoek is gebleken dat betreffende voorziening passend is). Het feit dat betreffende cliënt deze voorziening niet kan betalen, is geen reden om over te gaan naar een maatwerkvoorziening.

Bij het gesprek wordt gekeken naar de zelfredzaamheid, de eigen kracht en verantwoordelijkheid van de inwoner. Dit sluit aan op de nieuwe Wmo die uitgaat van ondersteuning en stimulering van volwassen inwoners, in tegenstelling tot de oude Wmo die uitging van een compensatieplicht.

Bij het toekennen van een maatwerkvoorziening wordt een cliënt niet verplicht om in ruil voor de maatwerkvoorziening een tegenprestatie te verrichten. Het feit dat een cliënt niet bereid is iets terug te doen voor de maatschappelijke ondersteuning kan als zodanig niet leiden tot weigering van een aangevraagde maatwerkvoorziening.

#### *Lid 2. Persoonlijk plan*

Dit lid (afgeleid van artikel 2.3.2 van de Wet maatschappelijke ondersteuning) omschrijft de mogelijkheid voor cliënten om een persoonlijk plan in te dienen. In dit persoonlijk plan omschrijft de cliënt in ieder geval de volgende zaken:

- zijn of haar behoeften aan ondersteuning;
- zijn persoonskenmerken;
- voorkeuren met betrekking tot de gewenste ondersteuning;
- de eigen mogelijkheden de zelfredzaamheid/participatie te verbeteren;
- de mogelijkheden om met mantelzorg of hulp van andere personen uit sociaal netwerk de zelfredzaamheid/participatie te verbeteren;
- de behoeften aan steun van de mantelzorger;
- de mogelijkheden van de cliënt om gebruik te maken van algemene voorzieningen of het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten om de zelfredzaamheid/participatie te verbeteren;
- de mogelijkheden om door middel van samenwerking met zorgaanbieders zijn zelfredzaamheid/participatie te verbeteren.

Indien een cliënt een persoonlijk plan indient, wordt deze tijdens het gesprek besproken. Het indienen van een persoonlijk plan bepaalt niet het recht op een maatwerkvoorziening, maar werkt ondersteunend in het zoeken naar de juiste oplossing voor de ondersteuningsvraag van de cliënt. Indien de gemeente tot andere conclusies komt dan de cliënt in zijn persoonlijk plan heeft omschreven, dient de gemeente dit beargumenteerd te motiveren en op te nemen in het gespreksverslag.

#### *Lid 3. Rechten en plichten van de cliënt*

In de procedure moet het college de cliënt inlichten over zijn of haar rechten en plichten indien er sprake is van een melding:

- de cliënt kan zich gedurende het hele proces van melding tot arrangement laten ondersteunen door een cliëntondersteuner. Aan het begin van de procedure wordt dit de cliënt duidelijk gemaakt;
- de cliënt kan een persoonlijke plan indienen, ook dit wordt aan het begin van de procedure duidelijk gemaakt;
- de cliënt dient zich te identificeren;
- de cliënt dient mee te werken aan het onderzoek door persoonlijke gegevens, begeleidingsplannen, financiële gegevens, gegevens over mantelzorgers en BRP-gegevens indien gevraagd te verstrekken;
- indien de cliënt hierboven gegevens niet wil geven kan dat reden zijn om het onderzoek af te breken;
- de gemeente mag de hierboven genoemde gegevens vragen maar alleen voor zover die nodig zijn voor het onderzoek, om tot de juiste conclusies te komen.

#### *Lid 4. Cliënt reeds bekend*

Dit lid is bedoeld om te voorkomen dat cliënten die reeds bekend zijn bij de gemeente, doordat eerder een of meerdere gesprekken hebben plaatsgevonden, verplicht opnieuw een gesprek moeten ondergaan terwijl dit voor de bepaling van de noodzaak van bijvoorbeeld een maatwerkvoorziening niet nodig is.

### **Artikel 2.1.6 Advisering**

Het college kan extern advies inwinnen indien dat voor de beoordeling van een aanvraag nodig is; het is in zekere zin zelfs verplicht als dat de enige mogelijkheid is om een zorgvuldig onderzoek naar de aanvraag te doen.

Het is bij de adviesaanvraag van belang dat hierbij een heldere vraag of afgebakende opdracht wordt verstrekt, zodat duidelijk is voor de cliënt en de adviseur welk aanvullend onderzoek nog nodig is. In artikel 2.3.8, derde lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning is een medewerkingsplicht opgenomen. De cliënt is verplicht aan het college desgevraagd de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze Wet.

#### **Artikel 2.1.7 Verslag**

Indien de cliënt het niet eens is met de conclusies uit het onderzoek die verwoord zijn in een gespreksverslag mag hij te allen tijde een aanvraag indienen. Het college dient binnen 2 weken een beslissing te nemen op deze aanvraag.

#### **Artikel 2.1.9 Aanvraag**

##### *Lid 3. Aanvragen maatwerkvoorziening*

Er kan een los aanvraagformulier gebruikt worden indien:

- de termijn genoemd in artikel 2.3.2 lid 1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning overschreden wordt;
- het een herindicatie betreft waarvoor geen gesprek gevoerd wordt;
- de cliënt het niet eens is met de conclusies uit het onderzoek en een aanvraag wenst te doen.

In de overige gevallen wordt het ondertekend gespreksverslag als aanvraag gezien.

#### **Artikel 2.1.10 Criteria voor een maatwerkvoorziening**

- In het eerste lid is opgenomen dat er bij de beoordeling van de aanvraag gebruik wordt gemaakt van het verslag.
- In het tweede en vierde lid zijn de voorwaarden waaronder een maatwerkvoorziening wordt getroffen opgenomen. Als het gaat om een andere voorziening betreft het hier de afstemming en de verantwoordelijkheden binnen andere regelingen (zoals zorgverzekeraars, het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ), de Wet langdurige zorg (Wlz), de Jeugdwet, Veilig Thuis, de Participatiewet) en onder andere voorzieningen die geleverd moeten worden door corporaties, VVE's en eigenaren van een woning..
- In het derde lid zijn de afwijzingsgronden ten aanzien van het treffen van een maatwerkvoorziening opgenomen.
- In het zesde lid is beschreven dat het college aanvullende criteria kan stellen, gericht op de Veenendaalse situatie.

#### **Artikel 2.1.11 Inhoud beschikking**

Uitgangspunt van de Wet maatschappelijke ondersteuning is dat de cliënt een maatwerkvoorziening in 'natura' krijgt. Indien gewenst door de cliënt bestaat echter de mogelijkheid voor het toekennen van een budget. In dit artikel zijn bepalingen opgenomen ten aanzien van de beschikking die de cliënt ontvangt met betrekking tot een toegekende maatwerkvoorziening al dan niet toegekend in de vorm van een pgb.

Tweede lid, onder a, en derde lid, onder a: het beoogde resultaat is bijvoorbeeld 'mobiliteit' en niet 'een scootmobiel'.

Het college neemt niet de hoogte van de bijdrage in de kosten in de beschikking op. Dat loopt immers via het CAK, evenals de mogelijkheid van bezwaar en beroep daartegen. Zie artikel 2.1.4, zesde lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning, waarin is bepaald dat de bijdrage voor een maatwerkvoorziening dan wel een persoonsgebonden budget, met uitzondering van die voor opvang, wordt vastgesteld en voor de gemeente geïnd door het CAK.

#### **Artikel 2.1.12 Beschermd Wonen**

Beschermd wonen is een tijdelijke voorziening, primair gericht op personen die zich (nog) niet kunnen handhaven in de samenleving en daarom zijn aangewezen op verblijf in een beschermende



woonomgeving. Daarvoor kan aanleiding bestaan omdat de cliënt er (nog) niet in slaagt om zelfstandig te wonen zonder de (directe) nabijheid van 24 uur per dag toezicht of ondersteuning. Beschermd wonen is erop gericht om mensen te begeleiden naar de mogelijkheid om zelfstandig, met passende ondersteuning, te kunnen wonen.

Een indicatie voor beschermd wonen is van toepassing indien de cliënt is aangewezen op een beschermende woonomgeving (inclusief verblijf) gelet op diens complexe problematiek. Die kan betrekking hebben op het psychisch en psychosociaal functioneren, een psychiatrisch ziektebeeld, verwaarlozing of maatschappelijke overlast. Daarnaast zijn individuele maatwerkvoorzieningen zoals ambulante ondersteuning in de thuissituatie, geen passende voorziening.

De middelen van het Rijk voor Beschermd Wonen worden toebedeeld aan centrumgemeenten. Voor de gemeente Veenendaal treedt de gemeente Amersfoort op als centrumgemeente voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Middels een mandaatbesluit heeft de gemeente Amersfoort de bevoegdheid om de meldingen en bijbehorende aanvragen om beschermd wonen en opvang namens de gemeente Veenendaal af te handelen.

#### **Artikel 2.1.14 Regels voor een persoonsgebonden budget (PGB)**

In het eerste lid is een verwijzing opgenomen naar het centrale pgb-artikel 2.3.6 van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Dit lid is opgenomen teneinde in de verordening een compleet beeld van rechten en plichten van de cliënt te geven. In het eerste lid is verankerd dat het college op grond van artikel 2.3.6 van de Wet maatschappelijke ondersteuning een pgb kan verstrekken. Als aan alle wettelijke voorwaarden daartoe is voldaan, kan zelfs van een verplichting van het college worden gesproken. Van belang is dat een pgb alleen wordt verstrekt indien de cliënt dit gemotiveerd vraagt (zie artikel 2.3.6, tweede lid, onder b). Met behoud van de motivatie-eis wordt geborgd dat duidelijk is dat het de beslissing van de aanvrager zelf is om een pgb aan te vragen (zie de toelichting op amendement Voortman c.s., Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 103).

#### *Mogelijkheid tot het kiezen van een pgb*

Het college onderzoekt of de cliënt in staat is de aan het pgb verbonden taken op verantwoorde wijze uit te voeren of hij daarvoor iemand heeft gemachtigd die: een persoon is die niet tevens uitvoerder is van de ondersteuning die met het pgb wordt ingekocht, tenzij dit, gezien de situatie van de cliënt, de aard van de ingekochte ondersteuning en de waarborgen waarmee een verantwoorde besteding van het pgb is omgeven, naar het oordeel van het college passend wordt bevonden.

#### *De wijze waarop de hoogte van het pgb wordt vastgesteld*

In het vierde lid is de wijze waarop de hoogte van een pgb door het college wordt vastgesteld vastgelegd (zoals verplicht op grond van artikel 2.1.3, tweede lid, onder b, van de Wet maatschappelijke ondersteuning). Het betreft de substantiële materiële norm- en kaderstelling, in de vorm van een berekeningswijze voor het bepalen van de hoogte van pgb's, die iedere keer als uitgangspunt genomen wordt. Een op basis van deze berekeningswijze vastgesteld budget moet de cliënt in staat stellen de diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen die tot de maatwerkvoorziening behoren van derden te betrekken (artikel 2.3.6, eerste lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning). Met dien verstande dat het college een pgb kan weigeren voor zover de kosten hiervan hoger zijn dan de kosten van de maatwerkvoorziening in natura (artikel 2.3.6, vijfde lid, aanhef en onder a, van de Wet maatschappelijke ondersteuning).

Dit alles laat onverlet dat het college bevoegd is om een lager tarief te hanteren dan het gehanteerde tarief voor zorg in natura, mits dat tarief de cliënt in staat stelt om tijdig de noodzakelijke kwalitatief goede maatschappelijke ondersteuning van derden te betrekken. Een grond om een lager tarief te hanteren zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat de maatschappelijke ondersteuning zal worden betrokken van een solistisch (zelfstandig) werkende aanbieder met aanzienlijk lagere overheadkosten dan grotere aanbieders die namens het college de zorg in natura verlenen.

Het is telkens aan het college om (cijfermatig) te onderbouwen hoe in de betreffende situatie de hoogte van het pgb is bepaald en om te onderzoeken of – en te onderbouwen dat – het budget inderdaad toereikend is om de benodigde maatschappelijke ondersteuning tijdig van derden te kunnen

betrekken. Met andere woorden, de bewijslast met betrekking tot de 'toereikendheid' ligt bij de gemeente. Het is evenwel aan de betrokkenen om eventuele bijzonderheden aan te kaarten.

Met het hanteren van de in hoofdstuk 2 van de Integrale verordening neergelegde berekeningswijze wordt de hoogte van een pgb in belangrijke mate bepaald door wat het de gemeente zou kosten als het de betreffende maatwerkvoorziening in natura zou verstrekken ('de kostprijs van de in de betreffende situatie goedkoopst adequate maatwerkvoorziening in natura'). De tarieven die de gemeente hiervoor overeen is gekomen met aanbieders – evenals de tariefdifferentiatie – kunnen opgenomen worden en de beleidsregel, maar uitdrukkelijk als uitgangspunt. Niet als 'harde' vaststaande tarieven. Dat strookt immers enerzijds niet met het karakter van de beleidsregel en anderzijds niet met het uitgangspunt dat er telkens maatwerk geleverd moet worden. Als in een individueel geval aantoonbaar is dat berekeningswijze van de in hoofdstuk 2 van de Integrale verordening – met toepassing van deze tarieven – leidt tot een pgb-hoogte waarmee de cliënt niet in staat is de benodigde maatschappelijke ondersteuning van derden te betrekken, dan wordt er in dat geval van de tarieven afgeweken. Uiteraard nog steeds met de kanttekening dat het college een pgb kan weigeren voor zover de kosten van het betrekken van de maatschappelijke ondersteuning van derden hoger zijn dan de kosten van de maatwerkvoorziening in natura.

*De voorwaarden waaronder met een pgb-voorzieningen kunnen worden betrokken van een persoon uit het sociale netwerk*

Uit artikel 2.3.6, vierde lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning volgt dat bij verordening kan worden bepaald onder welke voorwaarden betreffende het tarief, de persoon aan wie een persoonsgebonden budget wordt verstrekt, de mogelijkheid heeft om diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen te betrekken van een persoon die behoort tot het sociale netwerk. De te stellen voorwaarden kunnen echter niet zover gaan dat het inschakelen van informele hulp geheel wordt uitgesloten. Hieraan is in het derde lid invulling gegeven.

Daarbij is van belang dat in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 34) de regering heeft aangegeven dat onder dit sociale netwerk ook mantelzorgers kunnen vallen. Wel is de regering van mening dat de beloning van het sociale netwerk in elk geval beperkt moet blijven tot die gevallen waarin het de gebruikelijke hulp overstijgt en dit aantoonbaar tot betere en effectievere ondersteuning leidt en aantoonbaar doelmatiger is. Overeenkomstig de bestaande Wmo-praktijk wordt hierbij in ieder geval gedacht aan diensten (zorg van mantelzorgers bijvoorbeeld). Informele hulp bij hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen is minder goed denkbaar. Ingeval ook hiervoor een pgb wordt aangevraagd is voor gemeenten van belang dat slechts een pgb wordt verstrekt indien naar het oordeel van het college is gewaarborgd dat de in te kopen diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen veilig, doeltreffend en cliëntgericht worden verstrekt (artikel 2.3.6, tweede lid, onder c, van de Wet maatschappelijke ondersteuning). Bij het beoordelen van de kwaliteit als bedoeld in artikel 2.3.6, tweede lid, onder c, van de Wet maatschappelijke ondersteuning weegt het college mee of de diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen in redelijkheid geschikt zijn voor het doel waarvoor het persoonsgebonden budget wordt verstrekt (artikel 2.3.6, derde lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning).

Voor het logeren bij iemand uit het sociaal netwerk is er een vast bedrag opgenomen. Er wordt gesproken van logeren wanneer de aanvrager van deze onkostenvergoeding tijdelijk verblijft/logeert binnen het sociaal netwerk. Het tarief van logeren dat wordt gehanteerd is een vergoeding voor de persoon die het logeren aanbiedt. De methodiek die gehanteerd is voor het berekenen van de hoogte van de vergoeding is gebaseerd op 'loon'. Hierbij is rekening gehouden met de Regeling Dienstverlening aan Huis (RDH). Via deze regeling is de budgethouder gevrijwaard van het afdragen van loonheffingen, premies werknemersverzekeringen en heeft daarnaast geen administratieve verplichtingen. Het tarief van € 30,48 per etmaal ligt boven het wettelijk minimumloon.

**Artikel 2.1.15 Hoogte persoonsgebonden budget bij Beschermd Wonen**

Net als bij andere maatwerkvoorzieningen is het ook mogelijk om de ondersteuning in de vorm van beschermd wonen via een pgb te verzilveren. Dit geldt voor lokale ouderinitiatieven of organisaties



waar gemeente Amersfoort geen contract mee heeft afgesloten. Een initiatief of organisatie moet voldoen aan de gestelde voorwaarden, zoals opgenomen in de Nadere Regels, om ondersteuning te bieden aan een cliënt met een Beschermd Wonen indicatie vanuit een pgb.

Het pgb is, gelijk aan Zorg in natura (ZIN), gebaseerd op de noodzakelijke zorgbehoefte van de cliënt. De cliënt kan na het ontvangen van de beschikking beschermd wonen kiezen voor de leveringsvorm ZIN of pgb. Zij kunnen alleen kiezen voor pgb, mits zij voldoen aan de daarvoor gestelde voorwaarden.

Het uurtarief pgb is afgeleid van het ZIN tarief, waarbij rekening is gehouden met een vermindering van 10% als gevolg van minder overheadkosten.

De hoogte van het pgb-uurtarief voor professionals in dienst van een instelling wordt gebaseerd op de tarieven zoals vastgesteld bij de inkoop van zorg in natura (ZIN) 2018 op basis van overleg met representatieve zorgaanbieders, georganiseerd in 'fysieke overlegtafels'. De tarieven ZIN voor 2020, gebaseerd op de Cao GGZ zijn als volgt:

- a. met een functieniveau MBO € 52,67 per uur;
- b. met een functieniveau HBO € 64,67 per uur.

Het pgb uurtarief bedraagt 90% van het uurtarief ZIN. Jaarlijks worden deze tarieven geïndexeerd conform inkoopafspraken zoals gehanteerd bij de inkoop van ZIN en door het college van Amersfoort vastgesteld in het financieel besluit

Het doel van zorgarrangementen is zo goed mogelijk aan te sluiten op de omstandigheden en mogelijkheden van de cliënt, zoals die door het college zijn vastgesteld tijdens het onderzoek (art. 2.3.2 van de Wet maatschappelijke ondersteuning).

We onderscheiden drie arrangementen: het eerste (licht) en tweede (middel) arrangement zijn gericht op het bevorderen zelfredzaamheid en/of participatie van de cliënt. Het derde arrangement (zwaar) richt zich vooral op het voorkomen van vermijdbare achteruitgang in de zelfredzaamheid en/of participatie.

In 2020 start het traject van her-indiceren in het kader van de mogelijkheid tot uitstroom naar de Wet langdurige zorg (Wlz). Cliënten met een chronisch psychiatrisch ziektebeeld en een hoge zorgafhankelijkheid, kunnen een beroep doen op de Wlz. Naar verwachting zal dit gaan om een deel van de cliëntenpopulatie die nu beschikt krijgen op basis van het tweede zorgarrangement, en vrijwel zeker cliënten die nu beschikt krijgen op basis van het derde zorgarrangement.

Binnen de arrangementen is een bandbreedte in het aantal uren vastgesteld om de in het persoonlijke plan/uitvoeringsplan opgenomen taken en doelen te behalen. Tevens is een indeling in functieniveau: functieniveaus (MBO voor collectieve en/of basis ondersteuning en HBO voor individuele en/of specialistische ondersteuning).

Een zorgarrangement kan worden aangevuld met de maatwerkvoorziening dagactiviteit al dan niet met vervoer naar de locatie waar de dagactiviteit wordt geboden. In geval er sprake is van de zorg voor minderjarige kinderen, kan in principe elk arrangement worden aangevuld met een toeslag voor ouder-kind ondersteuning (ongeacht het aantal kinderen).

#### **Artikel 2.1.17 Voorkoming en bestrijding ten onrechte ontvangen maatwerkvoorzieningen en PGB's en misbruik of oneigenlijk gebruik van de Wmo**

Deze bepaling betreft een uitwerking van de verordeningplicht in artikel 2.1.3, vierde lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning, waarin is bepaald dat in de verordening in ieder geval regels worden gesteld voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een pgb, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

Het eerste, tweede en derde lid bevatten een herhaling van hetgeen al in de tekst van de Wet maatschappelijke ondersteuning is opgenomen (artikel 2.3.8, 2.3.10 en 2.4.1). Met opname van deze wettekst in hoofdstuk 2 van de Integrale verordening wordt beoogd een compleet beeld te geven van de regels voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een pgb, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

Het vierde lid is een 'kan'-bepaling. Een pgb wordt verstrekt met de bedoeling dat men daarmee een voorziening treft. Als binnen zes maanden na de beslissing tot het verstrekken van het pgb nog geen voorziening is getroffen, heeft het college de bevoegdheid om de beslissing geheel of gedeeltelijk in te trekken. Deze bepaling is te zien als een verbijzondering van de bepaling in het tweede lid, onder e (dat tevens op maatwerkvoorzieningen (in natura) ziet).

In artikel 2.4.1 tot en met 2.4.4 van de Wet maatschappelijke ondersteuning zijn regels voor het verhaal van kosten opgenomen en is de bevoegdheid aan het college gegeven tot het (in geldswaarde) terugvorderen van een ten onrechte verstrekte maatwerkvoorziening of pgb. Hierbij is tevens bepaald dat het college het terug te vorderen bedrag bij dwangbevel kan invorderen. Uit de memorie van toelichting op artikel 2.4.1 (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, blz. 157) wordt duidelijk dat daarnaast de mogelijkheid blijft bestaan om maatwerkvoorzieningen terug te vorderen; 'omdat het niet in alle gevallen mogelijk is een al genoten maatwerkvoorziening terug te vorderen, kan het college de waarde van de genoten maatwerkvoorziening uitdrukken in een bedrag dat voor terugvordering in aanmerking komt'.

#### *Lid 7 Regres:*

Dit betreft de mogelijkheid van de in de Wet maatschappelijke ondersteuning expliciet omschreven regres op aansprakelijke derden. Tot 2019 werd dit door de verzekeraars afgekocht onder de afgesloten overeenkomst met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (artikel 2.4.4. van de Wet maatschappelijke ondersteuning). Om die reden is dit, ondanks dat de kaders al in de Wet maatschappelijke ondersteuning voldoende zijn omschreven, in hoofdstuk 2 van de Integrale verordening opgenomen.

Als het ongeval door een ander is veroorzaakt betaalt de (verzekeraar van de) veroorzaker ingevolge artikel 2.4.3, eerste lid, te verwachten schadelast ten gevolge van de schadeplichtigheid van hun verzekerden de Wmo-voorziening in plaats van dat deze kosten worden gedragen door gemeenschapsgeld. Ook (buitenrechtelijke) advocaatkosten moeten vergoed worden door de veroorzaker van de schade.

De verzekeraar mag een slachtoffer erop wijzen dat hij zich tot de gemeente kan wenden voor Wmo-voorzieningen in het geval er sprake is van een aansprakelijke partij, maar kan hij daartoe niet verplicht worden.

#### **Artikel 2.1.20 Voorzieningen waarvoor de bijdrage geldt**

In dit onderdeel wordt geregeld dat -wanneer de gemeente ervoor kiest om een bijdrage te heffen- voor maatwerkvoorzieningen en voor de bij verordening aangewezen voorzieningen het abonnementstarief van maximaal € 19,- geldt. Het CAK stelt de bijdrage vast en int deze. Welke voorzieningen bij verordening worden aangewezen voor deze bijdrage zijn opgenomen in hoofdstuk 2 van de Integrale verordening. De Eigen Bijdrage systematiek is opgenomen in de beleidsregels.

Met ingang van 1 januari 2021 zijn er geen algemene voorzieningen meer, zoals de schoonmaakondersteuning, waarbij een duurzame hulpverleningsrelatie wordt aangegaan. Dit betekent dat er geen algemene voorzieningen meer zijn waarvoor het abonnementstarief geldt.

Het collectief vervoer valt niet onder het abonnementstarief. De Wet maatschappelijke ondersteuning maakt een uitzondering voor het collectief vervoer, zowel in de vorm van een maatwerkvoorziening als in de vorm van algemene voorziening. Het college biedt een kortingspas als maatwerkvoorziening CVV en koopt regionaal vervoer in dat passend is voor de Wmo cliënten en voor het OV-vangnet. De cliënt is wel het OV-reizigerstarief verschuldigd. De gemeente kan ervoor kiezen om bepaalde maatwerkvoorzieningen vrij te stellen van een eigen bijdrage, in artikel 2.1.17 lid 6 zijn deze voorzieningen opgenomen.

In de gevallen, bedoeld in artikel 2.1.4b, tweede lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning, worden de bijdragen voor een maatwerkvoorziening of pgb door het Centraal administratiekantoor (CAK) vastgesteld en geïnd.

**Artikel 2.1.21 Kwaliteitseisen maatschappelijke ondersteuning**

Deze bepaling betreft een uitwerking van de verordeningplicht in artikel 2.1.3, tweede lid, onder c, van de Wet maatschappelijke ondersteuning, waarin is bepaald dat in de verordening in ieder geval wordt bepaald welke eisen worden gesteld aan de kwaliteit van voorzieningen, eisen met betrekking tot de deskundigheid van beroepskrachten daaronder begrepen.

De regering legt de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van voorzieningen bij de gemeente en de aanbieder. Het is aan de gemeente om in de verordening te bepalen welke kwaliteitseisen worden gesteld aan aanbieders van voorzieningen. Die eisen kunnen ook betrekking hebben op de deskundigheid van het in te schakelen personeel. De regering benadrukt in de memorie van toelichting op artikel 2.1.3, tweede lid, onder c, van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3) dat de kwaliteitseisen die zijn vervat in de artikelen 3.1 e.v. van de Wet maatschappelijke ondersteuning en die zich rechtstreeks tot aanbieders richten, daarbij uitgangspunt zijn. De eis dat een voorziening van goede kwaliteit wordt verleend, biedt veel ruimte voor de gemeenten om in overleg met organisaties van cliënten en aanbieders te werken aan kwaliteitsstandaarden voor de ondersteuning.

In het eerste lid zijn een aantal voor de hand liggende kwaliteitseisen uitgewerkt. Het in het derde lid genoemde jaarlijkse cliëntvervalsonderzoek is verplicht op grond van artikel 2.5.1, eerste lid, van de Wet.

**Artikel 2.1.24 Verhouding prijs en kwaliteit levering voorziening door derden**

Het college kan de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning, met uitzondering van de vaststelling van de rechten en plichten van de cliënt, door aanbieders laten verrichten (artikel 2.6.4, eerste lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning). Met het oog op gevallen waarin dit ten aanzien van een voorziening gebeurt, moeten bij verordening regels worden gesteld ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit daarvan (artikel 2.6.6, eerste lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning). Daarbij dient in ieder geval rekening gehouden te worden met de deskundigheid van de beroepskrachten en de arbeidsvoorwaarden.

Om te voorkomen dat alleen gekeken wordt naar de laagste prijs voor de uitvoering, wordt in dit artikel een aantal andere aspecten genoemd waarmee het college bij het vaststellen van tarieven (naast de prijs) rekening dient te houden. Hiermee wordt bereikt dat een beter beeld ontstaat van reële kostprijs voor de activiteiten die zij door aanbieders willen laten uitvoeren. Uitgangspunt is dat de aanbieder kundig personeel inzet tegen de arbeidsvoorwaarden die passen bij de vereiste vaardigheden. Hiervoor is ten minste een beeld nodig van de vereiste activiteiten en de arbeidsvoorwaarden die daarbij horen. Dit biedt een waarborg voor werknemers dat hun werkzaamheden aansluiten bij de daarvoor geldende arbeidsvoorwaarden.

**Artikel 2.1.25 Calamiteiten en geweld**

In artikel 3.4, eerste lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning is bepaald dat de aanbieder bij de toezichthoudend ambtenaar, bedoeld in artikel 6.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning onverwijld melding doet van iedere calamiteit die bij de verstrekking van een voorziening heeft plaatsgevonden en van geweld bij de verstrekking van een voorziening. In artikel 6.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning is bepaald dat het college personen aanwijst die zijn belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wet maatschappelijke ondersteuning.

In aanvulling op het bovenstaande regelt dit artikel dat er door het college een regeling wordt opgesteld over het doen van meldingen en dat de toezichthoudend ambtenaar deze meldingen onderzoekt en het college adviseert over het voorkomen van verdere calamiteiten en het bestrijden van geweld.

**Artikel 2.1.26 Jaarlijkse waardering mantelzorgers**

Deze bepaling betreft een uitwerking van de verordeningplicht in artikel 2.1.6 van de Wet maatschappelijke ondersteuning:

Bij verordening wordt bepaald op welke wijze het college zorgdraagt voor een jaarlijkse blijk van waardering voor de mantelzorgers van cliënten in de gemeente.

Artikel 2.1.6 van de Wet maatschappelijke ondersteuning stelt dat het moet gaan om mantelzorgers van cliënten in de gemeente. Artikel 1.1.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning definieert een cliënt als een persoon die gebruik maakt van een algemene voorziening, maatwerkvoorziening of pgb, of door of namens wie een melding is gedaan. Het gaat dus om mantelzorgers van cliënten die een ondersteuningsvraag hebben aangemeld. Ook al is daar geen voorziening op basis van deze Wet uitgekomen. En natuurlijk ook om mantelzorgers van cliënten die wel een voorziening op basis van deze Wet hebben gekregen. Tot slot is nog van belang te vermelden dat de woonplaats van de cliënt bepalend is en dat het dus ook mantelzorgers kan betreffen die in andere gemeenten wonen. Alle bij de gemeente bekende mantelzorgers van cliënten uit de gemeente hebben dus recht op een mantelzorgwaardering.

Blijken van waardering kunnen bestaan uit een geldbedrag, een VVV-bon, een jaarlijkse dag voor mantelzorgers, enz. De uitwerking voorziet in de delegatie van de verordeningsbevoegdheid naar het college.

### **Artikel 2.1.27 Klachtenregeling**

Een bepaling over klachten is verplicht op grond van artikel 2.1.3, tweede lid, onder e, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

In hoofdstuk 2 van de Integrale verordening wordt in ieder geval bepaald welke eisen worden gesteld aan de afhandeling van klachten van cliënten ten aanzien van gedragingen van de aanbieder jegens een cliënt.

In de Memorie van Toelichting (p. 57-58) staat dat cliënten in beginsel moeten kunnen klagen over alles wat hen niet aanstaat in de manier waarop zij zich bejegend voelen. De cliënt kan ontevreden zijn over het gedrag van een gemeenteambtenaar, bijvoorbeeld over de wijze waarop een gesprek is gevoerd of over diens (vermeende) gebrek aan deskundigheid. Wanneer de cliënt niet tevreden is over een gedraging van de aanbieder, kan dit betrekking hebben op de kwaliteit van de geleverde maatschappelijke ondersteuning (in verband met de deskundigheid van de medewerker, een bepaalde houding of uitlating van de medewerker, gebrekkige communicatie of (on)bereikbaarheid van de aanbieder).

Het ligt voor de hand dat cliënten die zich benadeeld voelen zo veel mogelijk deze klacht eerst bij de betreffende aanbieder deponeren. Zij moeten erop kunnen vertrouwen dat de aanbieder de klacht snel in behandeling neemt en de klacht ook snel afhandelt. Daar waar de afhandeling niet naar wens is staat de weg naar de gemeente voor het indienen van de klacht open. Gemeenten en aanbieders zullen goede communicatielijnen moeten onderhouden over de ontvangst en het voortouw nemen bij de afhandeling van klachten.

In het eerste lid is een bepaling opgenomen over het gemeentelijke klachtrecht. De gemeente is al op grond van de Awb in het algemeen verplicht tot een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over gedragingen van personen en bestuursorganen die onder haar verantwoordelijkheid werkzaam zijn. De Memorie van Toelichting (p. 58) hierover: Indien de cliënt zich onheus bejegend voelt door de wijze waarop de gemeente zich heeft gedragen, kan deze op basis van de Awb een klacht indienen bij de gemeente. De gemeente moet zorgdragen voor een adequate behandeling van klachten over gedragingen van personen die onder haar verantwoordelijkheid werkzaam zijn. De gemeente kan bijvoorbeeld een mediator inzetten voor de afhandeling van klachten. Klachten kunnen zowel mondeling als schriftelijk worden ingediend en in iedere fase van de behandeling is het mogelijk om tot een informele oplossing te komen. Indien de klager daarmee instemt, behoeft vanaf dat moment de formele weg niet meer te worden gevolgd. De regering vindt het van groot belang, mede met het oog op de kwetsbare positie van de doelgroep, dat juridisering en

procedures zo veel mogelijk worden voorkomen.

Gelet op het van toepassing zijnde hoofdstuk 9 van de Awb, waarin een uitvoerige regeling omtrent klachtbehandeling is gegeven, en ook het recht is neergelegd om na de afhandeling van de klacht de bevoegde ombudsman te verzoeken een onderzoek in te stellen, kan in deze verordening met de eenvoudige bepaling van het eerste lid worden volstaan. Indien een gemeente een klachtenverordening heeft vastgesteld, ligt het voor de hand hierbij aan te sluiten.

Tot slot is het van belang om uitvoering te geven aan de oproep van de wetgever in de Memorie van Toelichting (p. 58): Gemeenten moeten cliënten goed informeren over de mogelijkheden om klachten in te dienen. Daarbij moet het duidelijk zijn wanneer en hoe men met een klacht bij de gemeente terecht kan, wanneer de klacht primair bij de aanbieder moet worden ingediend en wat men kan doen als men niet tevreden is over de afhandeling van de klacht.

In het tweede lid is een bepaling over klachten ten aanzien van aanbieders opgenomen. Een dergelijke bepaling is verplicht op grond van artikel 2.1.3, tweede lid, onder e, van de Wet maatschappelijke ondersteuning, waarin is bepaald dat in de verordening in ieder geval wordt bepaald ten aanzien van welke voorzieningen een regeling voor de afhandeling van klachten van cliënten is vereist. De aanbieder is ten aanzien van de in de verordening genoemde voorzieningen verplicht een klachtenregeling op te stellen (artikel 3.2, eerste lid, onder a, van de Wet maatschappelijke ondersteuning).

#### **Artikel 2.1.28 Medezeggenschap bij aanbieders van maatschappelijke ondersteuning**

Deze bepaling is verplicht op grond van artikel 2.1.3, tweede lid, onder e, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

In hoofdstuk 2 van de Integrale verordening wordt in ieder geval bepaald welke eisen worden gesteld aan de medezeggenschap van cliënten over voorgenomen besluiten van de aanbieder.

In dit artikel gaat het om medezeggenschap van cliënten tegenover de aanbieder. Voorheen moest de aanbieder voldoen aan de in de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen (Wmcz) gestelde regels. Onder de Wmcz werd inspraak tegenover de aanbieder reeds verwezenlijkt via de cliëntenraad. Onder de Wet maatschappelijke ondersteuning is het stellen van regels geheel aan gemeenten overgelaten. In de verordeningsbepaling is dit uitgewerkt door te bepalen dat aanbieders met wie de gemeente een contract heeft gesloten of aan wie subsidie is verleend, een effectieve en laagdrempelige regeling voor medezeggenschap dienen vast te stellen.

#### **Artikel 2.1.29 Betrekken van ingezetenen bij het beleid**

Deze bepaling is verplicht op grond van artikel 2.1.3, derde lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

In het eerste lid is verwezen naar de krachtens art. 150 van de Gemeentewet vastgestelde inspraakverordening. Op deze manier wordt gewaarborgd dat er eenzelfde inspraakprocedure geldt voor het Wmo-beleid als op andere terreinen. Inspraakverordeningen verwijzen veelal naar de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, zoals te vinden in afdeling 3.4 Awb.

De inspraak geldt voor alle ingezetenen. Dit is uitdrukkelijk de bedoeling van de wetgever. Zie de Memorie van Toelichting op artikel 2.1.3 van de Wet maatschappelijke ondersteuning:

In het derde lid is bepaald dat in hoofdstuk 2 van de Integrale verordening regels moeten worden opgenomen over de wijze waarop periodiek met ingezetenen wordt overlegd. Deze mogelijkheid tot medezeggenschap is van belang voor alle ingezetenen, omdat iedereen op enig moment aangewezen kan raken op ondersteuning. Daarom is niet de beperking tot personen die maatschappelijke ondersteuning ontvangen of hun vertegenwoordigers gehanteerd.

In het vierde lid is een delegatiebepaling toegevoegd omdat de exacte invulling van de

medezeggenschap aan het college kan worden overgelaten. Dit is ook nodig, nu de Memorie van Toelichting dienaangaande stelt: De verordening zal in elk geval moeten regelen dat betrokkenen in de gelegenheid worden gesteld voorstellen voor het beleid te doen en vroegtijdig in staat worden gesteld gevraagd en ongevraagd advies uit te brengen over ontwerpverordeningen en ontwerpbeleidsplannen; ook zal moeten worden voorzien in de ondersteuning van betrokkenen op zodanige wijze dat zij effectief aan het overleg kunnen deelnemen en in regels over de wijze waarop agendapunten daarvoor kunnen worden aangemeld; tot slot zal ook moeten worden geregeld hoe de benodigde informatie voor het overleg wordt verspreid.



## 7.3 Toegang en toeleiding jeugdhulp

### Algemeen

Hoofdstuk 3 van de Integrale verordening geeft uitvoering aan de Jeugdwet. De Jeugdwet maakt onderdeel uit van de in 2015 ingezette bestuurlijke en financiële decentralisatie naar gemeenten van de jeugdzorg, de jeugd-ggz, de zorg voor verstandelijk beperkte jeugdigen en de begeleiding en persoonlijke verzorging van jeugdigen. Eén van de uitgangspunten hierbij was dat een omslag gemaakt zou worden van een stelsel gebaseerd op een wettelijk recht op zorg (aanspraak) naar een stelsel op basis van een voorzieningenplicht voor gemeenten (voorziening), op een wijze zoals eerder was gebeurd met de Wet maatschappelijke ondersteuning. Het wettelijke recht op jeugdzorg en individuele aanspraken op jeugdzorg zijn vervangen door een voorzieningenplicht, waarvan de aard en omvang in beginsel door de gemeente worden bepaald (maatwerk). Het doel van het jeugdzorgstelsel blijft echter onverminderd overeind: jeugdigen en ouders krijgen waar nodig tijdig bij hun situatie passende hulp, met als beoogd doel ervoor te zorgen de eigen kracht van de jongere en het zorgend en probleemoplossend vermogen van het gezin te versterken.

Hoofdstuk 3 van de Integrale verordening kan niet los worden gezien van het Integraal Beleidskader Sociaal Domein, dat de raad op grond van artikel 2.2 van de Jeugdwet eveneens dient vast te stellen. In dit beleidsplan wordt het door het gemeentebestuur te voeren beleid vastgelegd met betrekking tot preventie en jeugdhulp, de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.

### *Vrij toegankelijk*

In hoofdstuk 3 van de Integrale verordening is onderscheid gemaakt tussen algemeen (vrij) toegankelijke en individuele (niet vrij-toegankelijke) voorzieningen op het gebied van jeugdhulp (zie artikel 3.1.2, eerste, respectievelijk tweede lid). Voor een deel van de hulpvragen zal volstaan kunnen worden met een algemeen toegankelijke voorziening. Hier kunnen de jeugdige en zijn ouders gebruik van maken zonder dat zij daarvoor een verwijzing of een besluit van de gemeente nodig hebben. De jeugdige en zijn ouders kunnen zich voor deze jeugdhulp dus rechtstreeks tot de jeugdhulpaanbieder wenden.

### *Toegang jeugdhulp via de gemeente*

Ook kan een ondersteuningsvraag van een jeugdige of zijn ouder binnenkomen bij de gemeente (in sommige gevallen nadat zij naar de gemeente zijn doorverwezen door het Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling). De beslissing door de gemeente welke zorg een jeugdige of zijn ouder precies nodig heeft, komt vervolgens tot stand op basis van het onderzoek dat namens het college in samenspraak met die jeugdige en zijn ouders wordt uitgevoerd. Veelal zal op basis van één of meerdere gesprekken tussen een door de gemeente ingezette medewerker van het CJG en de jeugdige en zijn ouders gekeken worden wat de jeugdige en zijn ouders eventueel zelf of met behulp van hun netwerk kunnen doen aan het probleem. Mogelijk dat ook een andere voorziening kan worden ingezet voor het probleem. Als aanvullend daarop een voorziening op het gebied van jeugdhulp nodig is, dan zal eerst gekeken worden of dit een algemeen toegankelijke voorziening is of een individuele voorziening. Is het laatste het geval dan neemt het college een besluit tot verstrekking van de voorziening en worden de jeugdige en zijn ouders doorverwezen naar een jeugdhulpaanbieder die in staat is om de betreffende problematiek aan te pakken.

### *Toegang via de huisarts, de jeugdarts en de medisch specialist*

De Jeugdwet regelt daarnaast dat de jeugdhulp toegankelijk is na een verwijzing door de huisarts, de jeugdarts of de medisch specialist. Na een dergelijke verwijzing staat echter nog niet vast welke specifieke behandelvorm van jeugdhulp (dus bijvoorbeeld welke therapie) een jeugdige of zijn ouder precies nodig heeft. Een jeugdige kan op dat moment terecht bij de jeugdhulpaanbieder die de gemeente heeft ingekocht. In de praktijk zal het de jeugdhulpaanbieder zelf zijn die op basis van zijn professionele autonomie na de verwijzing beoordeelt welke voorziening precies nodig is (de behandelvorm), hoe vaak iemand moet komen (de omvang) en hoe lang (de duur). Bij deze beoordeling dient de jeugdhulpaanbieder zich te houden aan de afspraken die hij daarover met de gemeente heeft gemaakt in het kader van de contractrelatie. Deze afspraken zien op hoe de

gemeente haar regierol kan waarmaken en op de omvang van het pakket. Deze afspraken zullen verder ook ingaan op hoe de jeugdhulpaanbieder moet handelen na verwijzing van de artsen en hoe de gemeentelijke toegang goed op de hoogte is van de doorverwijzing of behandeling van de jeugdige. Daardoor kan de integrale benadering rond de jeugdige en het principe van 1 gezin – 1 regisseur – 1 plan, met name bij multiproblematiek, worden geborgd en zal geen nieuwe ‘verkokering’ plaatsvinden, waarbij professionals niet goed van elkaar weten dat zij bij het gezin betrokken zijn. Daarnaast zal de jeugdhulpaanbieder rekening moeten houden met de regels die de gemeente bij verordening heeft gesteld. Hoofdstuk 3 van deze Integrale verordening regelt welk aanbod van de gemeente alleen via verwijzing of met een besluit van de gemeente toegankelijk is (zie artikel 3.1.2). Omdat de gemeente verder geen nadrukkelijke rol speelt bij de verwijzing van de huisarts, de jeugdarts of de medisch specialist, regelt hoofdstuk 3 van de Integrale verordening slechts een enkel aspect met betrekking tot het proces (zie artikel 3.1.3 en 3.1.9). Artikel 3.1.11 en verder zijn wel van overeenkomstige toepassing.

*Toegang via de gecertificeerde instelling, de kinderrechter, het openbaar ministerie en de directeur of de selectiefunctionaris van de justitiële jeugdinrichting*

Een andere ingang tot de jeugdhulp is via de gecertificeerde instelling, de kinderrechter (via een kinderbeschermingsmaatregel of een maatregel tot jeugdreclassering), het openbaar ministerie en de directeur of de selectiefunctionaris van de justitiële jeugdinrichting. De gecertificeerde instelling is verplicht om bij de bepaling van de in te zetten jeugdhulp in het kader van een door de rechter opgelegde kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering te overleggen met de gemeente. Uiteraard kan bij dit overleg een kostenafweging plaatsvinden. De gemeente is op haar beurt vervolgens gehouden de jeugdhulp in te zetten die deze partijen nodig achten ter uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregel of de jeugdreclassering. Deze leveringsplicht van de gemeente vloeit voort uit het feit dat uitspraken van rechters te allen tijde moeten worden uitgevoerd om rechtsgelijkheid en rechtszekerheid te kunnen garanderen. Ook hier geldt dat de gecertificeerde instelling in beginsel gebonden is aan de jeugdhulp die de gemeente heeft ingekocht. Als de kinderrechter een ondertoezichtstelling of gezagsbeëindiging uitspreekt, wijst hij gelijktijdig in de beschikking de gecertificeerde instelling aan die de maatregel gaat uitvoeren. Dit kan de rechter juist omdat de raad voor de kinderbescherming in zijn verzoekschrift een concreet advies geeft over welke gecertificeerde instelling de maatregel zou moeten uitvoeren. De raad voor de kinderbescherming neemt een gecertificeerde instelling in zijn verzoekschrift op die na overleg met de gemeente en gezien de concrete omstandigheden van het geval hiervoor het meest geschikt lijkt. De raad voor de kinderbescherming is ook verplicht om hierover met de gemeente te overleggen. Deze toegang wordt al in de Jeugdwet zelf geregeld en komt verder dus niet terug in hoofdstuk 3 van deze Integrale verordening.

Artikelsgewijs

Hier worden enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven nader toegelicht.

**Artikel 3.1.1 Definities**

Het aantal definities van artikel 3.1.1 is beperkt aangezien de Jeugdwet al een flink aantal definities kent die ook bindend zijn voor hoofdstuk 3 van de Integrale verordening. Deze wettelijke definities zijn dan ook niet nogmaals opgenomen in de Integrale verordening. Het betreft onder meer definities van centrale begrippen als ‘jeugdhulp’, ‘jeugdige’ en ‘ouder’. In hoofdstuk 3 van de Integrale verordening gebruiken we de begrippen jeugdige en ouder overeenkomstig de wet. Indien mogelijk aangeduid algemeen als ‘jeugdigen en ouders’ en specifiek veelal als ‘de jeugdige of zijn ouders’.

Gebruik van ‘of’ impliceert ook de betekenis ‘en’. Met de aanduiding ‘de jeugdige of zijn ouders’ bedoelen we dus:

- de jeugdige (van bijvoorbeeld 16 jaar of ouder) zelfstandig;
- de jeugdige met een of beide ouders (in de definitie van artikel 1 van de Jeugdwet: de gezaghebbend ouder, adoptiefouder, stiefouder of een ander die een jeugdige als behorend tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, niet zijnde een pleegouder) (bij een jeugdige tussen de 12 en de 16 jaar); of
- ouders namens de jeugdige (bij een jeugdige jonger dan 12 jaar).

### *Andere voorziening*

Onder het begrip 'andere voorziening' wordt in hoofdstuk 3 van de Integrale verordening verstaan een voorziening die niet op grond van de Jeugdwet wordt getroffen, maar in het kader van maatschappelijke ondersteuning, onderwijs, werk en inkomen of zorg. Zie ook artikel 2.9, onder b, van de Jeugdwet. De verschillende beschikbare vormen van jeugdhulp zijn opgenomen in artikel 2 van de Jeugdwet (individuele voorzieningen en algemeen toegankelijke voorzieningen). Hoe individuele voorzieningen verkregen kunnen worden, is nader geregeld in artikel 3 Jeugdwet e.v.

### *Ondersteuningsplan*

In een ondersteuningsplan wordt beschreven wat goed gaat met de jeugdige, zijn ouders of in het gezin, waar verbetering nodig is en welk doel de jeugdige, ouders of het gezin wil bereiken. Daarnaast wordt benoemd wat de mogelijkheden tot ondersteuning, variërend in hulpgradatie(s), zijn. Afhankelijk van de ondersteuningsvraag zal het ondersteuningsplan dus zijn toegesneden op de jeugdige, de ouders of het gezin.

### *Hulp uit het sociale netwerk*

Deze definitie komt overeen met die van de Regeling Jeugdwet.

### *Pleegouders*

De definitiebepaling van 'ouders' is afgeleid van de definitie van cliënt in de Wjz. Met het wetsvoorstel verbetering positie pleegouders (32 529) werden pleegouders uitgezonderd van de definitie van cliënt in de Wjz, omdat zij in dit verband een bijzondere positie innemen, aangezien zij zelf onderdeel uitmaken van het aanbod van jeugdhulp en zij in dat kader vallen onder de verantwoordelijkheid van de aanbieder die pleegzorg biedt. Voordat een jeugdige pleegzorg ontvangt, woont hij ergens anders, in veel gevallen bij zijn biologische ouders. Maar als de jeugdige thuis wordt verwaarloosd of mishandeld of de ouders om wat voor reden dan ook niet in staat zijn voor hem te zorgen, kan pleegzorg ingezet worden. Maar naast de pleegouders blijven ook de oorspronkelijke opvoeders in beeld, of de pleegzorg nu voor een korte of lange periode is, of slechts gedurende de weekenden of alle dagen van de week. Dat betekent bijvoorbeeld dat die oorspronkelijke opvoeders (ouders in de zin van de Jeugdwet) op grond van artikel 7.3.2 van de Jeugdwet op duidelijke wijze ingelicht dienen te worden over de voorgenomen inzet van jeugdhulp en de geconstateerde opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Voor pleegouders is in artikel 4.1.3, derde lid, van de Jeugdwet over het hulpverleningsplan (bij jeugdhulp) en het plan van aanpak (bij een kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering) expliciet bepaald dat over het plan, naast het overleg met de jeugdige en de ouders, ook overleg plaats dient te vinden met de pleegouders. Het is nodig dit uitdrukkelijk te bepalen omdat onder ouders in de zin van deze wet en de daarop berustende bepalingen niet de pleegouders wordt verstaan.

Een pleegouder die tevens belast is met voogdij als bedoeld in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, is in deze wet een pleegoudervoogd. Hij is behalve pleegouder ook degene die het gezag over de jeugdige heeft en is als voogd bevoegd om beslissingen over de jeugdige te nemen. Hij is in de zin van deze wet dan ook zowel pleegoudervoogd als ouder.

In artikel 1.1 van de Jeugdwet is jeugdhulp als volgt gedefinieerd:

- 1°. ondersteuning van en hulp en zorg, niet zijnde preventie, aan jeugdigen en hun ouders bij het verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking van de jeugdige, opvoedingsproblemen van de ouders of adoptiegerelateerde problemen;
- 2°. het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van jeugdigen met een somatische, verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem en die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt,; en
- 3°. het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van de persoonlijke verzorging gericht op het opheffen van een tekort aan zelfredzaamheid bij jeugdigen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking of een somatische of psychiatrische aandoening of

beperking, die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, met dien verstande dat de leeftijdsgrens van achttien jaar niet geldt voor jeugdhulp in het kader van jeugdstrafrecht.

Ook de Algemene wet bestuursrecht kent een aantal definitiebepalingen die voor hoofdstuk 3 van de Integrale Verordening van belang zijn, zoals: 'aanvraag' (artikel 1:3, derde lid, van de Awb) en 'beschikking' (artikel 1:2 van de Awb).

### **Artikel 3.1.2 Vormen van jeugdhulp**

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 2.9, onder a, van de Jeugdwet, op grond waarvan de gemeente verplicht is bij verordening regels te stellen over de door het college te verlenen individuele voorzieningen en overige jeugdhulpvoorzieningen (die we in Veenendaal 'algemeen toegankelijke' voorzieningen noemen). Los van deze verplichting vindt de gemeente het belangrijk dat voor iedereen duidelijk is wat het gemeentelijke aanbod aan jeugdhulpvoorzieningen is. Ook vindt de gemeente het belangrijk dat op voorhand duidelijk is – uitgaande van toegang tot de jeugdhulp via de gemeente (zie artikel 3.1.4) – welke vormen van voorzieningen alleen toegankelijk zijn na een besluit van de gemeente (de 'individuele voorzieningen') en welke in beginsel vrij toegankelijk zijn voor iedereen waarvoor ze bedoeld zijn (de 'algemeen toegankelijke voorzieningen'). Daarom zijn in dit artikel de vormen van jeugdhulp die door de gemeente worden geboden opgesomd. Van verschillende van de hier genoemde vormen van jeugdhulp bestaan diverse varianten. De inzet van een specifieke variant zal steeds afhankelijk zijn van de uitkomst van het onderzoek en de betreffende situatie en de specifieke behoeften van de jeugdige en zijn ouders.

Omdat het zo'n omvangrijk terrein betreft is ervoor gekozen om alleen op hoofdlijnen te omschrijven welke voorzieningen algemeen toegankelijk zijn en welke niet en de nadere uitwerking daarvan op te dragen aan het college. Het betreft niet alleen hulp en ondersteuning die wordt geboden aan jeugdigen zelf, maar tevens aan hun ouders als deze hulp erop is gericht een probleem bij de jeugdige op te lossen. Een nadere uitwerking door het college geeft bovendien ruimte om eenvoudiger wijzigingen te brengen in het zorgaanbod van de gemeente. Bijvoorbeeld om een nieuwe zorgvorm toe te voegen of keuzes te maken in het aanbod, op basis van de gebleken effectiviteit van behandelingen.

De rangschikking in algemene en individuele voorzieningen is nu gebaseerd op interventieniveaus. Afhankelijk van de intensiteit en de kostprijs wordt bepaald of er sprake is van een vrij toegankelijke voorziening of niet. Als uiterste vorm van intensieve zorg kan daarbij dagbehandeling als voorbeeld worden genoemd, een excluderende vorm van ondersteuning. Daartegenover staat de toegang tot een zelfhulpgroep als een voorbeeld van universele preventie.

### **Artikel 3.1.3 Toegang jeugdhulp via de huisarts, medisch specialist of jeugdarts**

Naast de gemeentelijk georganiseerde toegang tot jeugdhulp (zie hierna), bestaat ook nog steeds de directe verwijzingsmogelijkheid door de huisarts, medisch specialist of jeugdarts naar de jeugdhulp (artikel 2.6, eerste lid, onderdeel g, van de Jeugdwet). Dit laatste geldt zowel voor de algemeen toegankelijke voorzieningen als de individuele voorzieningen. Met een dergelijke verwijzing kan de jeugdige rechtstreeks aankloppen bij de jeugdhulpaanbieder. In de praktijk zal het de jeugdhulpaanbieder (bijvoorbeeld de jeugdpsychiater, de gezinswerker of orthopedagoog) zijn die na de verwijzing (stap 1) beoordeelt welke jeugdhulp precies nodig is. Deze bepaalt in overleg met de jeugdige of ouder daadwerkelijk de concrete inhoud, vorm, omvang en duur van de benodigde jeugdhulp. Deze aanbieder stelt dus feitelijk vast wat naar zijn oordeel de inhoud van de benodigde voorziening dient te zijn en hij zal zijn oordeel mede baseren op de protocollen en richtlijnen die voor een professional de basis van zijn handelen vormen (stap 2). Uiteraard is de aanbieder hierbij gehouden aan hetgeen volgt uit de contractrelatie met de gemeente en uit deze verordening (bijvoorbeeld ten aanzien van welke voorzieningen vrij toegankelijk zijn en welke alleen met een besluit van de gemeente). Zie ook de algemene toelichting en de toelichting bij artikel 3.1.2.

Het college maakt verder afspraken met de huisartsen, de medisch specialisten, de jeugdartsen en de zorgverzekeraars over de voorwaarden waaronder en de wijze waarop de verwijzing plaatsvindt

(artikel 2.7, vierde lid, van de Jeugdwet). Deze afspraken dienen ertoe dat de gemeente haar regierol kan waarmaken en de omvang van het voorzieningenpakket beheersbaar kan houden. De afspraken gaan ook in op hoe de verwijzende artsen en degenen die namens de gemeente betrokken zijn bij de gemeentelijke toegang (zie artikel 3.1.4 en verder) op passende wijze van elkaar op de hoogte blijven met betrekking tot verwijzingen en behandelingen, zodat het streven van een integrale benadering en het uitgangspunt van 1 gezin – 1 regisseur – 1 plan, in het bijzonder bij multiproblematiek, zo goed mogelijk verwezenlijkt kan worden.

Het college legt de te verlenen individuele voorziening, dan wel in het uitzonderlijke geval dat het college een besluit neemt dat afwijkt van het oordeel van de jeugdhulpaanbieder of het afwijzen daarvan, vast in een beschikking aan de jeugdige en zijn ouders.

### **Artikel 3.1.4 Toegang jeugdhulp via de gemeente**

Deze en volgende bepalingen regelen de toegang tot jeugdhulp via de gemeente. Deze bepalingen zijn opgenomen om een zorgvuldige procedure te waarborgen. Het college is daarbij verantwoordelijk voor de inzet van de noodzakelijke voorzieningen op het gebied van jeugdhulp en bevoegd om de toegang tot jeugdhulp te verlenen op grond van de wet. In de praktijk zal het college het proces om te komen tot de beslissing over het inzetten van jeugdhulp niet zelf uitvoeren, maar mandateren aan het CJG. Ook op andere plaatsen in dit hoofdstuk en in de wet waar “het college” staat, kan het college deze bevoegdheid mandateren.

Voor het verkrijgen van een individuele voorziening geldt de in artikelen 3.1.4 tot en met 3.1.11 (of 3.1.12, als betrokkene een pgb wenst) beschreven procedure. Bij het onderzoek ter beoordeling van een aangemelde ondersteuningsvraag (artikel 3.1.5) zal in samenspraak met de jeugdige en zijn ouders dan wel zijn wettelijke vertegenwoordiger in de eerste plaats gekeken worden naar hun behoeften, persoonskenmerken en voorkeuren en kan bijvoorbeeld alsnog worden verwezen naar een algemeen toegankelijke jeugdhulpvoorziening in plaats van, of naast, mogelijke toekenning van een individuele voorziening. De jeugdige of zijn ouders die een beroep willen doen op een algemeen toegankelijke voorziening kunnen hier ook direct naartoe, zonder de meldingsprocedure te doorlopen (derde lid).

#### *Lid 1*

Het college is verantwoordelijk voor de inzet van de noodzakelijke voorzieningen op het gebied van jeugdhulp. Het college is bevoegd om de toegang tot jeugdhulp te verlenen op grond van de Jeugdwet. In de praktijk zal het college de beslissing over het inzetten van jeugdhulp niet zelf uitvoeren, maar mandateren aan medewerkers van de ambtelijke organisatie.

Derde lid: de jeugdige of zijn ouders die een beroep willen doen op een algemeen toegankelijke voorziening kunnen hier direct naartoe zonder procedure in de zin van (artikel 3.1.4 en volgende) hoofdstuk 3 van deze Integrale Verordening.

Zoals in de algemene toelichting al is aangehaald hebben jeugdigen en ouders onder de Jeugdwet geen wettelijk recht op jeugdzorg en geen individuele aanspraken op jeugdzorg. Wel is er een voorzieningenplicht voor de gemeente en het daaruit voortvloeiende recht van jeugdigen en ouders op een zorgvuldige procedure. Hoofdstuk 3 van deze Integrale Verordening bevat een aantal bepalingen die dit moet waarborgen.

Hiermee kan ten onrechte de schijn worden gewekt dat het telkens om een uitvoerig, onnodig bureaucratisch proces gaat. Dit is echter geenszins de bedoeling. Zo kan het vooronderzoek (artikel 3.1.5), afhankelijk van de inhoud van de melding, meer of minder uitgebreid zijn. Er kan bovendien hiervan – en in bepaalde gevallen ook van het gesprek (artikel 3.1.6) – in overleg met de jeugdige of zijn ouders afgezien worden. Daartegenover staat dat, als dat nodig is, er ook sprake kan zijn van meerdere (opeenvolgende) gesprekken. Als de jeugdige al bij de gemeente bekend is, zullen een aantal gespreksonderwerpen niet meer aan de orde gesteld hoeven te worden. Komen een jeugdige of zijn ouders voor het eerst bij de gemeente, dan zal een gesprek nodig zijn om een totaalbeeld van de jeugdige en zijn situatie te krijgen.



Een vooronderzoek en gesprek zullen uiteindelijk vaak wel in enige vorm nodig zijn, omdat voor een zorgvuldig te nemen besluit het van belang is dat alle feiten en omstandigheden van de specifieke ondersteuningsvraag worden onderzocht. Ook andere bepalingen (schriftelijke verslaglegging (artikel 3.1.7) en schriftelijke indiening aanvraag (artikel 3.1.8)) zijn opgenomen met het oog op een zorgvuldige procedure en in het belang van een zorgvuldige dossiervorming.

#### *Lid 2*

Een bijzondere toeleidingssituatie doet zich voor bij crisissituaties. In lid 2 wordt beschreven welke mogelijkheden het college dan heeft om adequaat te reageren. Het gaat dan om situaties waarbij gesloten jeugdhulp nodig is vanwege ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen. Volgens art. 6.1.8 van de wet kan het college hiervoor bij de kinderrechter een verzoek indienen voor een machtiging, een spoedmachtiging of een voorwaardelijke machtiging.

#### *Lid 3*

In het derde lid staat de mogelijkheid beschreven dat de jeugdige of zijn ouders zich ook zelf rechtstreeks kunnen wenden bij een algemeen toegankelijke voorziening. Bijvoorbeeld als ouders met een vraag komen bij de balie van het CJG en ze krijgen het advies voor een algemeen toegankelijke voorziening dan valt dit onder deze bepaling.

Zoals in de algemene toelichting al is opgenomen is de toegang via de gecertificeerde instelling, de kinderrechter, het openbaar ministerie, de directeur, de selectiefunctionaris van de justitiële jeugdinrichting of het AMHK niet opgenomen in deze bepaling omdat de Jeugdwet daar al zelf in voorziet.

### **Artikel 3.1.5 Ontvangstbevestiging en vooronderzoek**

Deze bepaling is hier opgenomen om een zorgvuldige procedure te waarborgen en te zorgen dat jeugdigen en ouders goed worden geïnformeerd.

#### *Lid 1*

Het eerste lid dient ter voorbereiding van het gesprek waarbij voor het onderzoek naar de ondersteuningsvraag relevante bekende gegevens in kaart worden gebracht, zodat jeugdigen of ouders niet worden belast met vragen over zaken die bij de gemeente al bekend zijn en een goede afstemming mogelijk is met eventuele andere voorzieningen op het gebied van zorg, onderwijs, maatschappelijke ondersteuning of werk en inkomen. De regels met betrekking tot de privacy van betrokkenen en gegevensuitwisseling die gelden op grond van de Jeugdwet en de Algemene verordening gegevensbescherming (verder AVG) zijn hierop van overeenkomstige toepassing. Indien gegevens nodig zijn waartoe het college geen toegang heeft in verband met de privacyregels, kan het college de jeugdige of zijn ouders daarom vragen. Het vooronderzoek kan afhankelijk van de inhoud van de ondersteuningsvraag meer of minder uitgebreid zijn en omvat ook de uitnodiging voor het gesprek.

#### *Lid 2 en 3*

Bij de vaststelling van de datum, het tijdstip en de locatie voor het gesprek kunnen dan ook al wat concrete vragen worden gesteld of aan de jeugdige of zijn ouders worden verzocht om nog een aantal stukken te overleggen. In het kader van de rechtmatigheid wordt in ieder geval de identiteit van de jeugdige of ouders vastgesteld aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1 van de Jeugdwet op de identificatieplicht. Tevens kan worden beoordeeld of sprake is van een andere (voorliggende) voorziening en of het college op grond van artikel 1.2 van de Jeugdwet al dan niet is gehouden om een voorziening op basis van deze wet te treffen.

#### *Lid 4*

In het vierde lid is een bepaling opgenomen ter voorkoming van onnodige bureaucratie. Als de gemeente al een dossier heeft van de jeugdige of zijn ouders, en de jeugdige of zijn ouders geven toestemming om dit dossier te gebruiken, dan kan een vooronderzoek achterwege blijven. Een gesprek over de ondersteuningsvraag is dan in de regel nog wel nodig. Indien de



ondersteuningsvraag ook al bekend is, en het bijvoorbeeld over een vervolgvraag gaat, dan kan in overleg met de jeugdige of zijn ouders ook van het gesprek worden afgezien. Dit laatste is bepaald in artikel 3.1.6, vierde lid.

### **Artikel 3.1.6 Gesprek en onderzoek**

Bij het onderzoek ter beoordeling van een ondersteuningsvraag zal in samenspraak met de jeugdige en zijn ouders in de eerste plaats gekeken worden naar hun behoeften, persoonskenmerken en voorkeuren en kan bijvoorbeeld alsnog worden verwezen naar een algemeen toegankelijke jeugdhulpvoorziening in plaats van, of naast, mogelijke toekenning van een individuele voorziening.

Voor een zorgvuldig te nemen besluit is het van belang dat alle relevante feiten en omstandigheden van de specifieke ondersteuningsvraag worden onderzocht. Daarbij is het van belang dat het onderzoek in samenspraak met de jeugdige en zijn ouders wordt verricht. Voor een zorgvuldig onderzoek is veelal persoonlijk contact nodig om een goed beeld van de jeugdige en zijn ouders en de gezinssituatie te krijgen. Het ligt daarom ook voor de hand dat er één of meerdere gesprekken gevoerd worden met de jeugdige en zijn ouders.

Mocht tijdens die gesprekken blijken dat het beter is om de ondersteuningsvraag aan te passen, dan kan dit in overleg gebeuren (eerste lid). Een ondersteuningsvraag hoeft dus niet afgewezen te worden als tijdens het onderzoek blijkt dat de oorspronkelijke ondersteuningsvraag en oplossingsrichting bij nader inzien niet (volledig) passend zijn.

Een zorgvuldig onderzoek vereist het op enigerlei wijze doorlopen van de volgende stappen:

#### Stap 1 - inventariseer de vraag

Wat is eigenlijk de ondersteuningsvraag van de jeugdige of zijn ouders? In dit verband moet opgemerkt worden dat uit artikel 1.1 van de Jeugdwet voortvloeit dat jeugdhulp niet alleen de hulp aan de jeugdige is, maar ook dat de ouder zelf in aanmerking kan komen voor jeugdhulp.

#### Stap 2 - breng de onderliggende problematiek minutieus en onderbouwd in kaart

Welke opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen zijn er?

#### Stap 3 - stel de aard en de omvang van de noodzakelijke hulp vast

Welke hulp is noodzakelijk, en in welke omvang? Deze vraag moet, met inachtneming van de bevindingen uit de eerste twee stappen, worden beantwoord op een wijze die rekening houdt met de leeftijd en het ontwikkelingsniveau van de jeugdige, met als doelstelling dat de jeugdige gezond en veilig kan opgroeien, dat hij kan groeien naar zelfstandigheid en dat hij voldoende zelfredzaam kan zijn en maatschappelijk kan participeren.

#### Stap 4 - kijk wat de discrepantie tussen noodzaak en eigen kracht is

Onderzoek naar de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouder(s) en van het sociale netwerk en of de op basis van de eerste drie stappen als noodzakelijk bepaalde hulp hiermee al dan niet volledig kan worden ondervangen. Anders gezegd: het bepalen van de toereikendheid van de eigen kracht. De stappen 1 tot en met 3 bouwen als het ware de jeugdhulpplicht eerst op tot een bepaald maximum. Stap 4 verkleint deze vervolgens weer, eventueel zelfs tot nul.

#### Stap 5 - stel vast welke voorziening de geconstateerde discrepantie adequaat oplost

Het is deze discrepantie tussen zorgvuldig geïnventariseerde noodzaak en eigen kracht die uiteindelijk de (jeugd)hulpplicht concretiseert, welke op het college of een ander bestuursorgaan rust.

#### *Lid 1*

In het eerste lid is opgenomen dat het gesprek zo spoedig mogelijk moet plaatsvinden. Het hangt af van de situatie hoe snel dat kan of moet plaatsvinden.

In de onderdelen a tot en met i zijn de onderwerpen van het gesprek weergegeven. Het betreft uiteraard altijd maatwerk. Indien de jeugdige al bij de gemeente bekend is, zal een aantal gespreksonderwerpen niet meer besproken hoeven te worden en zal bijvoorbeeld alleen kunnen worden gevraagd of er nog nieuwe ontwikkelingen zijn. Komen een jeugdige of zijn ouders voor het eerst bij de gemeente, dan zal het gesprek dienen om een totaalbeeld van de jeugdige en zijn situatie te krijgen.

In onderdeel c wordt de eigen kracht van jeugdigen en ouders voorop gesteld overeenkomstig het in de considerans van de Jeugdwet en hoofdstuk 3 van de Integrale verordening vermelde uitgangspunt dat de verantwoordelijkheid voor het gezond en veilig opgroeien van jeugdigen allereerst bij de ouders en de jeugdige zelf ligt. Een te verstrekken voorziening kan ook juist nodig zijn om de mate van probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders of die van de naaste omgeving te versterken.

Ten aanzien van de afstemmingsplicht in onderdeel g. valt te denken aan een voorziening die een jeugdige ontvangt op grond van de Wmo, Wet langdurige zorg (hierna: Wlz), de Zorgverzekeringswet (hierna: Zvw) of een voorziening op het gebied van passend onderwijs.

### **Artikel 3.1.7 Gespreksverslag of ondersteuningsplan**

Deze bepaling is opgenomen in het belang van een zorgvuldige dossiervorming en een zorgvuldige procedure. Hierbij is een voorbeeld genomen aan de praktijk van de Wmo, waar het gebruikelijk is dat het college een weergave van de uitkomsten van het onderzoek verstrekt om de cliënt in staat te stellen een aanvraag te doen voor een maatwerkvoorziening (vergelijkbaar met een individuele voorziening in deze context). Een gespreksverslag bevat echter geen volledige weergave van de in het kader van het onderzoek gevoerde gesprekken. Alleen gegevens die noodzakelijk zijn om te kunnen voorzien in de behoefte van de jeugdige of zijn ouders worden opgenomen. Een goede weergave hiervan maakt het voor de gemeente inzichtelijk om een juiste beslissing te nemen op een aanvraag en draagt bij aan een inzichtelijke communicatie met de jeugdige en zijn ouders. Uiteraard zal de weergave van de uitkomsten van het onderzoek anders zijn naar gelang de uitkomsten van het onderzoek variëren. Zo zal de weergave van het onderzoek bijvoorbeeld heel beperkt kunnen zijn als de jeugdige of zijn ouders van mening zijn goed geholpen te zijn en de uitkomst is dat geen aanvraag van een individuele voorziening noodzakelijk is. Bij meer complexe onderzoeken zal uiteraard een uitgebreidere weergave noodzakelijk zijn in de vorm van een onderzoeksplan.

### **Artikel 3.1.8 Aanvraag**

Een aanvraag is nodig om een verleningsbeschikking voor een individuele voorziening te verkrijgen.

In de Awb worden regels gegeven omtrent de aanvraag. Hoofdstuk 3 van de Integrale verordening wijkt daarvan op één punt af. Op grond van artikel 4:1 van de Awb wordt een aanvraag tot het geven van een beschikking schriftelijk ingediend bij het bestuursorgaan dat bevoegd is op de aanvraag te beslissen (hier het college), tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. In hoofdstuk 3 van de Integrale verordening wordt ook de mogelijkheid geboden tot het mondeling indienen van een aanvraag.

#### *Lid 3*

Ter voorkoming van onnodige administratieve lasten is in het derde lid de mogelijkheid opgenomen om een door de jeugdige of zijn ouders ondertekend ondersteuningsplan als aanvraag aan te merken.

#### *Lid 4*

De procedure in hoofdstuk 3 van deze Integrale verordening voor toekenning van jeugdhulp is erop gericht dat er eerst een gesprek plaatsvindt tussen een medewerker van het CJG en de jeugdige en zijn ouders om de ondersteuningsvraag helder te krijgen. In dat gesprek komt aan de orde of het nodig is om een aanvraag in te dienen om een individuele voorziening in te dienen of dat er een andere oplossing is voor de ondervonden problemen. Bijvoorbeeld door gebruik te maken van een algemeen toegankelijke voorziening. Vanwege het belang van het voorafgaande gesprek is opgenomen dat er pas een aanvraag mag worden ingediend na het gesprek. Wordt er toch een

aanvraag ingediend zonder voorafgaand gesprek dan wordt de behandeling aangehouden, tot er alsnog een gesprek heeft plaatsgevonden (er volgt dan een procedure voor verzuimherstel op basis van artikel 4:5 van de Awb).

Uiteraard is een voorafgaand gesprek niet vereist in de gevallen waarin het college dat niet nodig oordeelt, bijvoorbeeld omdat de ondersteuningsvraag uit eerdere aanvragen al duidelijk is.

Als de toegang tot de jeugdhulp loopt via een verwijzing van de huisarts, medisch specialist of jeugdarts wordt aan toepassing van dit artikel niet toegekomen. De toekenning van een voorziening wordt dan direct bij beschikking vastgesteld (zie art. 9 lid 3).

### **Artikel 3.1.9 Verstrekken individuele voorziening**

In artikel 2.9, aanhef en onder a, van de Jeugdwet is onder meer bepaald dat de raad bij verordening regels moet stellen over de door het college te verlenen individuele voorzieningen en algemeen toegankelijke voorzieningen, met betrekking tot de voorwaarden voor toekenning en de wijze van beoordeling van, en de afwegingsfactoren bij een individuele voorziening. Daar is onder andere in dit artikel uitvoering aan gegeven, met de kanttekening dat het bij het verstrekken van een individuele voorzieningen altijd op maatwerk aankomt.

### **Artikel 3.1.10 Beslistermijn**

In hoofdstuk 3 van de Integrale verordening is een termijn opgenomen om te beslissen op een aanvraag. Deze termijnen zijn maximumtermijnen. Indien nodig kan na een verzoek om toeleiding naar een voorziening voor jeugdhulp binnen enkele dagen een individuele voorziening worden verstrekt. In complexe situaties zal in de regel in het belang van een zorgvuldig onderzoek een langere termijn nodig zijn. Bijvoorbeeld, indien een langer durend diagnosetraject benodigd is, kan dit ook tot een wat langere afhandelingsduur van de aanvraag leiden.

### **Artikel 3.1.11 Inhoud beschikking**

Indien de jeugdige of zijn ouders een aanvraag bij het college indienen of er overeenkomstig artikel 3.1.3, tweede lid, een beschikking afgegeven wordt, dient het college een schriftelijke beschikking op te stellen, waartegen zij bezwaar en beroep op grond van de Awb kunnen indienen. Uitgangspunt van de Jeugdwet is dat de jeugdige of zijn ouders een voorziening in 'natura' krijgen. Indien gewenst door de jeugdige of zijn ouders bestaat echter de mogelijkheid van het toekennen van een pgb.

### **Artikel 3.1.12 Regels tarieven pgb**

In het eerste lid is een verwijzing opgenomen naar het centrale pgb-artikel (8.1.1) van de Jeugdwet. Dit lid is opgenomen teneinde in hoofdstuk 3 van de Integrale verordening een compleet beeld van rechten en plichten van de jeugdige en ouders te geven. In het eerste lid is verankerd dat het college op grond van artikel 8.1.1 van de Jeugdwet een pgb kan verstrekken. Als aan alle wettelijke voorwaarden daartoe is voldaan, kan zelfs van een verplichting van het college worden gesproken (zie ook de tekst van artikel 8.1.1, eerste lid, van de Jeugdwet: "Indien de jeugdige of zijn ouders dit wensen ..."). Voor gemeenten is onder meer van belang dat een pgb slechts wordt verstrekt indien de jeugdige of zijn ouders gemotiveerd kunnen aantonen dat de individuele voorziening die door een aanbieder wordt geleverd, niet passend is (zie artikel 8.1.1, derde lid, onder b, van de Jeugdwet).

#### *De wijze waarop de hoogte van het pgb wordt vastgesteld*

In het tweede lid is de wijze waarop de hoogte van een pgb door het college wordt vastgesteld vastgelegd (zoals verplicht op grond van artikel 2.9, aanhef en onder c, van de Jeugdwet). Het betreft de substantiële materiële norm- en kaderstelling, in de vorm van een berekeningswijze voor het bepalen van de hoogte van pgb's, die iedere keer als uitgangspunt genomen wordt. Een op basis van deze berekeningswijze vastgesteld budget moet de jeugdige of zijn ouders in staat stellen de jeugdhulp die tot de benodigde individuele voorziening behoort van derden te betrekken (artikel 8.1.1, eerste lid, van de Jeugdwet). Met dien verstande dat het college een pgb kan weigeren voor zover de kosten van het betrekken van de jeugdhulp van derden hoger zijn dan de kosten van de individuele voorziening in natura (artikel 8.1.1, vierde lid, aanhef en onder a, van de Jeugdwet). Dit alles laat onverlet dat het college bevoegd is om een lager tarief te hanteren dan het gehanteerde tarief voor

zorg in natura, mits dat tarief de jeugdige of zijn ouders maar in staat stelt om tijdig de noodzakelijke kwalitatief goede jeugdhulp van derden te betrekken. Een grond om een lager tarief te hanteren is bijvoorbeeld dat de jeugdhulp zal worden betrokken van een solistisch (zelfstandig) werkende jeugdhulpverlener met aanzienlijk lagere overheadkosten dan grotere jeugdhulpaanbieders die namens het college de zorg in natura verlenen.

Het is telkens aan het college om (cijfermatig) te onderbouwen hoe in de betreffende situatie de hoogte van het pgb is bepaald en om te onderzoeken of – en te onderbouwen dat – het budget inderdaad toereikend is om de benodigde jeugdhulp tijdig van derden te kunnen betrekken. Met andere woorden, de bewijslast met betrekking tot de ‘toereikendheid’ ligt bij de gemeente. Het is evenwel aan de betrokkenen om eventuele bijzonderheden aan te kaarten.

Er is bewust gekozen geen ‘harde’ vaststaande tarieven op te nemen. Het hanteren hiervan zou er immers toe kunnen leiden dat weliswaar gehandeld wordt overeenkomstig de berekeningswijze en tarieven van de verordening, maar dat de uitkomst een pgb-hoogte is waarmee de jeugdige of zijn ouders niet in staat zijn de benodigde jeugdhulp van derden te betrekken. Om ‘schijnzekerheid’ te voorkomen kiest de gemeente er in plaats daarvan voor om de raad hier de essentialia vast te laten leggen en zo de pgb-verstrekkingsbevoegdheid van het college nader vorm te geven. Hoe het college voornemens is uitvoering te geven aan deze bevoegdheid, hoe zij de beoordelings- en beleidsruimte interpreteert en invult, dat kan het college uit het oogpunt van transparantie en duidelijkheid uiteen zetten in een beleidsregel.

Met het hanteren van de in hoofdstuk 3 van de Integrale verordening neergelegde berekeningswijze wordt de hoogte van een pgb in belangrijke mate bepaald door wat het de gemeente zou kosten als het de betreffende individuele voorziening in natura zou verstrekken (‘de kostprijs van de in de betreffende situatie goedkoopst adequate individuele voorziening in natura’). De tarieven die de gemeente hiervoor overeen is gekomen met aanbieders – evenals de tariefdifferentiatie – kunnen opgenomen worden in de beleidsregel, maar uitdrukkelijk als uitgangspunt. Niet als ‘harde’ vaststaande tarieven. Dat strookt immers enerzijds niet met het karakter van de beleidsregel en anderzijds niet met het uitgangspunt dat er telkens maatwerk geleverd moet worden. Als in een individueel geval aantoonbaar is dat berekeningswijze in hoofdstuk 3 van de Integrale verordening – met toepassing van deze tarieven – leidt tot een pgb-hoogte waarmee de jeugdige of zijn ouders niet in staat zijn de benodigde jeugdhulp van derden te betrekken, dan wordt er in dat geval van de tarieven afgeweken. Uiteraard nog steeds met de kanttekening dat het college een pgb kan weigeren voor zover de kosten van het betrekken van de jeugdhulp van derden hoger zijn dan de kosten van de individuele voorziening in natura.

*De voorwaarden waaronder met een pgb voorzieningen kunnen worden betrokken van een persoon uit het sociale netwerk*

Uit artikel 8.1.1, derde lid, van de Jeugdwet volgt bovendien dat bij verordening kan worden bepaald onder welke voorwaarden de persoon aan wie een pgb wordt verstrekt, de jeugdhulp kan betrekken van een persoon die behoort tot het sociale netwerk. Tijdens het totstandkomingsproces van de wet is door de regering hierover het volgende opgemerkt: "Hoewel de regering de inzet van het sociale netwerk zeer waardevol vindt, acht de regering het wenselijk dat beloning daarvan met een pgb beperkt blijft tot die gevallen waarin dit aantoonbaar tot betere en effectievere ondersteuning leidt en aantoonbaar doelmatiger is. Een gemeente kan dit het beste beoordelen in samenspraak met de jeugdige en zijn ouders." Hieraan is in het vijfde lid invulling gegeven.

### **Artikel 3.1.13 Opschorting betaling uit het pgb**

Met deze regeling wordt uitvoering gegeven aan artikel 2.9, aanhef en onderdeel d, van de Jeugdwet, in combinatie met artikel 8b, vierde lid, aanhef en onder f, van de Regeling Jeugdwet, en wordt beoogd misbruik en oneigenlijk gebruik van pgb's te bestrijden. In bepaalde gevallen is (tijdelijke) opschorting van een betaling uit het pgb naar aanleiding van een declaratie een beter instrument dan beëindiging of weigering (op grond van artikel 8b, vierde lid, van de Regeling Jeugdwet) of zelfs intrekken of herzien van het verleningsbesluit (op grond van artikel 8.1.4 van de Jeugdwet). Door de

opschorting kan ruimte geboden worden voor herstelmaatregelen of nader onderzoek. Bijvoorbeeld als het gaat om de overeenkomsten die de budgethouder is aangegaan of bij herziening van de toekenningbeschikking.

Om deze redenen is de mogelijkheid voor het college om de Sociale verzekeringsbank (hierna: SVB) te verzoeken over te gaan tot opschorting aan de verordening toegevoegd. Het college kan een verzoek alleen doen als een ernstig vermoeden is gerezen dat:

- 1) de jeugdige of zijn ouders onjuiste of onvolledige gegevens hebben verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beslissing zou hebben geleid;
- 2) de jeugdige of zijn ouders niet voldoen aan de voorwaarden van het pgb; of
- 3) de jeugdige of zijn ouders pgb niet of voor een ander doel gebruiken dan waarvoor het bestemd is.

Van de onder 2 genoemde omstandigheid is ook sprake als de jeugdige of diens ouders niet langer voldoende in staat zijn op eigen kracht, dan wel met hulp uit zijn sociale netwerk of van een vertegenwoordiger, de aan een pgb verbonden taken op verantwoorde wijze uit te voeren, en als niet langer is gewaarborgd dat de jeugdhulp die tot de individuele voorziening behoort, veilig, doeltreffend en cliëntgericht wordt verstrekt.

Uiteraard moet het college het verzoek goed motiveren en – met inachtneming van de daarvoor geldende regels – de SVB van voldoende informatie voorzien op grond waarvan de SVB over kan gaan tot deugdelijke besluitvorming ten aanzien van het al dan niet nemen van een besluit tot opschorting. Verder kan er voor ten hoogste dertien weken worden opgeschort. Hierbij is aansluiting gezocht bij de termijn zoals deze ook wordt gehanteerd in artikel 4:56 van de Awb en onder de Wlz.

Op grond van het tweede lid kan het college de SVB gemotiveerd verzoeken te beslissen tot een gehele of gedeeltelijke opschorting van betalingen uit het pgb voor de duur van de opname als sprake is van een omstandigheid als bedoeld in artikel 3.1.14, derde lid, onder f. Deze bepaling is toegevoegd omdat het voor kan komen dat een jeugdige tijdelijk geen gebruik van een individuele voorziening of pgb kan maken door (tijdelijke) opname in een instelling. In dat geval kan het praktischer zijn de individuele voorziening of het pgb tijdelijk op te schorten. Het college stelt de pgb-houder schriftelijk op de hoogte van dit verzoek. Zie artikel 6:3 van de Awb: voorbereiding op eventueel intrekken of herzien.

### **Artikel 3.1.14 Voorkoming en bestrijding ten onrechte ontvangen individuele voorzieningen en pgb's en misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet**

Deze bepaling betreft een uitwerking van de verordeningplicht in artikel 2.9, aanhef en onder d, van de Jeugdwet, waarin is bepaald dat in de verordening in ieder geval regels worden gesteld voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een individuele voorziening of een pgb, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de Jeugdwet. Aan het 'bestrijden' van ten onrechte ontvangen individuele voorzieningen en pgb's gaat als het goed is echter een poging dit te 'voorkomen' vooraf. Duidelijke informatie over enerzijds de rechten en plichten van de jeugdige en ouders en anderzijds de gevolgen van misbruik en oneigenlijk gebruik spelen hierbij een belangrijke rol. Daarom is in het eerste lid een 'informatieplicht' voor het college opgenomen.

Het tweede, derde en vijfde lid zijn waar het betreft pgb's in hoofdzaak een herhaling van de regeling zoals deze is neergelegd in de artikelen 8.1.2 en 8.1.4 van de Jeugdwet. Deze is hier echter uitgebreid naar individuele voorzieningen (in natura).

Ook het derde lid, onderdeel f, betreft een uitbreiding ten opzichte van de Jeugdwet (artikel 8.1.4, eerste lid), zowel wat betreft individuele voorzieningen (in natura) als pgb. Op grond hiervan kan het college een beslissing aangaande een individuele voorziening of pgb herzien dan wel intrekken als het college vaststelt dat de jeugdige langer dan twee maanden verblijft in een instelling als bedoeld in de Wlz of de Zvw. Deze bepaling is toegevoegd naar analogie van artikel 5.20, eerste lid, onderdeel b, van de Regeling langdurige zorg op basis waarvan het zorgkantoor de verleningsbeschikking kan



wijzigen of intrekken, als de verzekerde langer dan – in dat geval – twee maanden verblijft in een instelling als bedoeld in de wet of de Zvw.

Het vijfde lid is een ‘kan’-bepaling. Een pgb wordt verstrekt met de bedoeling dat men daarmee een voorziening treft. Als binnen zes maanden na de beslissing tot het verstrekken van het pgb nog geen voorziening is getroffen, heeft het college de bevoegdheid om de beslissing geheel of gedeeltelijk in te trekken. Deze bepaling is te zien als een verbijzondering van de bepaling in het derde lid, onder e (dat tevens op individuele voorzieningen (in natura) ziet).

#### **Artikel 3.1.15 Onderzoek naar recht- en doelmatigheid maatwerkvoorzieningen en pgb's**

Net als artikel 3.1.14 betreft deze bepaling grotendeels een uitwerking van de verordeningplicht in artikel 2.9, aanhef en onder d, van de Jeugdwet, waarin is bepaald dat in de verordening in ieder geval regels worden gesteld voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een individuele voorziening of een pgb, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet.

Op grond van artikel 8.1.3 van de Jeugdwet moet het college periodiek onderzoeken of er aanleiding is om een beslissing aangaande een pgb te heroverwegen. Soms bestaat er echter twijfel over de kwaliteit, doelmatigheid en rechtmatigheid van geleverde ondersteuning, het onderzoek in het kader van artikel 8.1.3 van de Jeugdwet biedt dan onvoldoende houvast om hier goed naar te kijken. Daarom is artikel 3.1.15 toegevoegd, dat bovendien ook ziet op beslissingen aangaande de verlening van individuele voorzieningen. Op grond van deze bepaling moet het college in aanvulling op het onderzoek overeenkomstig artikel 8.1.3 van de Jeugdwet ook periodiek, al dan niet steekproefsgewijs onderzoeken of de verstrekte individuele voorzieningen in natura en pgb's worden gebruikt, respectievelijk besteed ten behoeve van het doel waarvoor ze zijn verstrekt, of de besteding op een rechtmatige manier gebeurt en of de geleverde ondersteuning van goede kwaliteit is. Een onderzoek kan zowel betrekking hebben op het handelen van de jeugdige, de ouders of een pgb-houder, als op de ondersteuningsverlening door een aanbieder. Het onderzoek kan onder meer bestaan uit: dossieronderzoek, bezoek aan de jeugdige of de ouders, bezoek aan de locatie waar de jeugdige of de ouders ondersteuning krijgen en gesprekken met de aanbieder.

#### **Artikel 3.1.16 Verhouding prijs en kwaliteit aanbieders jeugdhulp en uitvoerders kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering**

Het college kan de uitvoering van de Jeugdwet, met uitzondering van de vaststelling van de rechten en plichten van de jeugdige of zijn ouders, door aanbieders laten verrichten (artikel 2.11, eerste lid, van de Jeugdwet). Met het oog op gevallen waarin dit ten aanzien van jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering gebeurt, moeten bij verordening regels worden gesteld ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van jeugdhulp of de uitvoering van een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit daarvan (artikel 2.12 van de Jeugdwet). Daarbij dient in ieder geval rekening gehouden te worden met de deskundigheid van de beroepskrachten en de toepasselijke arbeidsvoorwaarden.

Om te voorkomen dat er alleen gekeken wordt naar de laagste prijs voor de uitvoering worden in dit artikel een aantal andere aspecten genoemd waarmee het college bij het vaststellen van tarieven (naast de prijs) rekening dient te houden. Hiermee wordt bereikt dat er een beter beeld ontstaat van reële kostprijs voor de activiteiten die zij door aanbieders willen laten uitvoeren. Uitgangspunt is dat de aanbieder kundig personeel inzet tegen de arbeidsvoorwaarden die passen bij de vereiste vaardigheden. Hiervoor is ten minste een beeld nodig van de vereiste activiteiten en de arbeidsvoorwaarden die daarbij horen. Dit biedt een waarborg voor werknemers dat hun werkzaamheden aansluiten bij de daarvoor geldende arbeidsvoorwaarden.

#### **Artikel 3.1.17 Betrekken van ingezetenen bij het beleid**

In dit artikel zijn bepalingen opgenomen over de medezeggenschap bij de gemeente. De mogelijkheid tot medezeggenschap tegenover de aanbieder is al geregeld in artikel 4.2.4 e.v. van de Jeugdwet.



Regeling van de medezeggenschap is verplicht op grond van artikel 2.10 van de Jeugdwet in samenhang met artikel 2.1.3, derde lid, van de Wmo. In artikel 2.10 van de Jeugdwet worden de artikelen 2.1.3, derde lid, en 2.5.1 (jaarlijks cliëntervaringsonderzoek) van de Wmo van overeenkomstige toepassing verklaard. Ingevolge artikel 2.1.3, derde lid, van de Wmo dient bij verordening te worden bepaald op welke wijze ingezetenen worden betrokken bij de uitvoering van deze wet.

Met het derde lid wordt het aan het college overgelaten om de exacte invulling van de medezeggenschap vorm te geven.

## 7.4 WERK EN INKOMEN

### 7.4.1 Toelichting re-integratie

#### *Algemeen*

Er is gekozen voor een algemene, globale verordening. Dit heeft te maken met de aard van de opdracht die de raad heeft gekregen, te weten het bij verordening regels stellen waarin het beleid van de gemeente ten aanzien van haar re-integratietaken wordt neergelegd. Hieruit moet onder andere aandacht blijken voor de in de Participatiewet onderscheiden doelgroepen en de daarbinnen te onderscheiden subgroepen. Dit leent zich niet tot het formuleren van gedetailleerde regels die op iedere situatie van toepassing zijn. Immers, re-integratie is maatwerk. Het is helemaal afhankelijk van iemands mogelijkheden en beperkingen wat in het concrete geval een passend re-integratietraject is. Daarom wordt aan het college de bevoegdheid gegeven om op een aantal punten eigen afwegingen te maken. Artikel 10 van de Participatiewet bepaalt dat personen uit de doelgroep aanspraak hebben op ondersteuning bij de arbeidsinschakeling en de door het college noodzakelijk geachte voorziening binnen de kaders van de re-integratieverordening. Daarom is ervoor gekozen in de verordening de voorzieningen vast te leggen die het college in ieder geval kan aanbieden.

#### *Artikelsgewijze toelichting*

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven worden hieronder behandeld.

#### **Artikel 4.1.1 Definities**

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

#### **Doelgroep**

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

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

#### *Grote afstand tot de arbeidsmarkt:*

Onder een grote afstand tot de arbeidsmarkt wordt verstaan dat een persoon redelijkerwijs niet binnen één jaar geschikt is voor deelname aan de arbeidsmarkt.

#### *Korte afstand tot de arbeidsmarkt:*

Onder een korte afstand tot de arbeidsmarkt wordt verstaan dat een persoon redelijkerwijs binnen één jaar geschikt is voor deelname aan de arbeidsmarkt.

#### **Artikel 4.1.2a Re-integratievoorziening**

Op grond van artikel 8a, tweede lid, onderdeel a, van de Participatiewet moet de gemeenteraad in de verordening de verdeling van de voorzieningen over personen, 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.

#### **Grote afstand tot arbeidsmarkt**

Het college biedt voorzieningen als bedoeld in de artikelen 4.1.4 (voorzieningen werkstages), 4.1.5 (sociale activering) en 4.1.8 (participatieplaats) aan personen aan die behoren tot de doelgroep met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. De doelgroep is gedefinieerd in artikel 4.1.1.

#### **Korte afstand tot arbeidsmarkt**

Het college biedt de voorziening zoals bedoeld in artikel 4.1.6 (detacheringsbaan) aan, aan personen die behoren tot de doelgroep met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. De doelgroep is gedefinieerd in artikel 4.1.1.

#### **Niet-uitkeringsgerechtigde**

Het college biedt niet-uitkeringsgerechtigde bij voorkeur een groepsgerichte activiteit aan en indien er een andere voorziening wordt ingezet dan wordt een afweging gemaakt tussen kosten en baten.

#### **Overige voorzieningen**

Voor de overige voorzieningen, volgt al uit de doelgroepomschrijving aan wie het college deze voorzieningen kan aanbieden. Het gaat om: scholing, beschut werk, ondersteuning bij leerwerktrajecten, persoonlijke ondersteuning, no-riskpolis, loonkostensubsidie en uitstroompremies.

#### **Rekening houden met omstandigheden en beperkingen**

Het college moet bij de inzet van de voorzieningen rekening houden met de omstandigheden en functionele beperkingen van een persoon. In artikel 4.1.2, derde lid, is opgenomen waarmee het college in ieder geval rekening moet houden.

#### **Artikel 4.1.2b Budget- en subsidieplafonds**

De gemeente kan, om de financiële risico's te beheersen, een verdeling maken van de middelen over de verschillende voorzieningen. Dit kan in de beleidsdocumenten gebeuren. Het uitgeput zijn van begrotingsposten kan echter nooit een reden zijn om aanvragen voor voorzieningen te weigeren. Om dat wel mogelijk te maken kan de gemeente bij verordening subsidie- en budgetplafonds instellen. De Participatiewet stelt dat het ontbreken van financiële middelen alleen geen reden kan zijn voor de afwijzing van een aanvraag. De gemeente dient dan na te gaan welke andere, goedkopere alternatieven er beschikbaar zijn. Dit houdt dus in dat 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.

#### **Artikel 4.1.3 Algemene bepalingen over voorzieningen**

De Participatiewet schrijft niet uitputtend voor welke voorzieningen het college aan moet bieden. Het enige criterium is dat de voorziening gericht moet zijn op de arbeidsinschakeling en moet bijdragen aan het (op termijn) mogelijk maken van reguliere arbeid door een persoon. Al naar gelang de afstand van een persoon tot de arbeidsmarkt kan een voorziening gericht zijn op bijvoorbeeld sociale activering en het voorkomen van een isolement (zoals het doen van vrijwilligerswerk met behoud van uitkering), het leren van vaardigheden of kennis, of het opdoen van werkervaring (bijvoorbeeld via gesubsidieerd werk). Ook is het mogelijk dat een gemeente in individuele gevallen een persoonsgebonden re-integratiebudget ter beschikking stelt.

#### *Beëindigingsgronden*

Het tweede lid geeft aan dat het inzetten van een voorzieningen niet mag leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. Het opvullen van een vacature is alleen toegestaan als de vacature niet is ontstaan door afvloeiing, maar door ontslag op grond van een van de volgende redenen:

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

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

Het college kan een voorziening beëindigen in de gevallen zoals opgenomen in artikel 4.1.3, tweede lid, van hoofdstuk 4 deze Integrale verordening. Een voorziening wordt bijvoorbeeld beëindigd als een persoon algemeen geaccepteerde arbeid aanvaardt. Voor de persoon zoals bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a onder 2, van de Participatiewet wordt op dit punt een uitzondering gemaakt. Het gaat om de persoon zoals bedoeld in artikel 34a, vijfde lid, onderdelen b en c, 35, vierde lid, onderdelen b en c en 36, derde lid, onderdelen b en c, van de WIA. Voor deze doelgroep geldt dat het college ondersteuning bij de arbeidsinschakeling moet bieden gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon bedraagt en ten behoeve van die persoon in die twee jaren geen loonkostensubsidie is verstrekt.

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

#### **Artikel 4.1.4 Werkstage**

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

##### *Werkstage is gericht op uitbreiden kennis en ervaring*

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

##### *Doelgroep aanbieden werkstage*

Het college kan een persoon die behoort tot de doelgroep een werkstage aanbieden voor zover hij een afstand tot de arbeidsmarkt heeft. Verder is vereist dat een persoon nog niet actief is geweest op de arbeidsmarkt of een afstand tot de arbeidsmarkt heeft door langdurige werkloosheid (artikel 4.1.4, eerste lid, onderdeel b, van hoofdstuk 4 van deze Integrale verordening). Van langdurige werkloosheid is sprake als een persoon gedurende twaalf aaneengesloten maanden of langer aangewezen is geweest op een uitkering. In een dergelijk geval kan sprake zijn van een afstand tot de arbeidsmarkt, maar dit hoeft niet altijd het geval te zijn. Heeft een persoon gedurende vijf jaren geen inkomsten uit arbeid verworven, dan kan worden aangenomen dat hij een afstand tot de arbeidsmarkt heeft. In dat geval is het college bevoegd hem een werkstage aan te bieden.

### *Doel van de werkstage*

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

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

### *Opstellen schriftelijke overeenkomst*

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

## **Artikel 4.1.5 Sociale activering**

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

### *Begrip sociale activering*

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

### *Doelgroep sociale activering*

Het college kan aan een persoon die behoort tot de doelgroep activiteiten aanbieden in het kader van sociale activering voor zover de mogelijkheid bestaat dat hij op enig moment algemeen geaccepteerde arbeid kan verkrijgen (artikel 4.1.5, eerste lid).

Voor de verplichting op grond van artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet gebruik te maken van een voorziening gericht op sociale activering is vereist dat de mogelijkheid bestaat dat een persoon op enig moment algemeen geaccepteerde arbeid kan verkrijgen waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening. Bestaat die mogelijkheid niet, dan kan een persoon niet worden verplicht gebruik te maken van een dergelijke voorziening.

### *Geen verdringing*

Zie wat hierover is opgemerkt bij artikel 4.1.4.

## **Artikel 4.1.6 Detacheringsbaan**

De Participatiewet biedt de mogelijkheid personen uit de doelgroep een dienstverband aan te bieden om op detacheringsbasis werkervaring op te doen. In hoofdstuk 4 van de Integrale verordening zijn de randvoorwaarden vastgelegd waarbinnen de banen vormgegeven worden.

Het eerste lid biedt de mogelijkheid tot het aangaan van het dienstverband. Het college zorgt ervoor dat een persoon een dienstverband krijgt aangeboden door een derde, de werkgever. Die derde kan bijvoorbeeld een detacheringsbureau zijn. In het tweede lid wordt bepaald dat het gaat om detachering. Daarbij worden op twee vlakken afspraken gemaakt. Ten eerste tussen het inlenende bedrijf en de werkgever. Hierin worden zaken geregeld als de verhouding tot de werkgever, de hoogte van de inleenvergoeding en de wijze waarop de begeleiding wordt vormgegeven. Ten tweede worden in de overeenkomst tussen werknemer en inlener afspraken gemaakt over werktijden, verlof en de inhoud van het werk.

Voor het derde lid wordt verwezen naar de toelichting bij het artikel over werkstages (artikel 4.1.4).

### **Artikel 4.1.7 Scholing**

#### *Startkwalificatie*

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

#### *Jongeren*

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

### **Artikel 4.1.8 Proefplaatsing**

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

Lid 3 sub d biedt de mogelijkheid om de proefplaatsing te verlengen indien langer dan 2 maanden nodig is om de loonwaarde van belanghebbende te kunnen bepalen. In het belang van belanghebbende dient in die gevallen te worden beoordeeld of de proefplaatsing omgezet kan worden naar een dienstverband, bijvoorbeeld met een forfaitaire loonkostensubsidie.

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

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

Voorkomen moet worden dat misbruik wordt gemaakt van de voorziening. Vandaar dat de werkgever op basis van lid 4 sub h moet verklaren dat er geen sprake is van verdringing of het onverantwoord beïnvloeden van de concurrentieverhouding. In dat kader dient door de werkgever te worden verklaard dat belanghebbende de werkzaamheden zal verrichten conform de voor die functie en werkzaamheden geldende voorschriften en wettelijke bepalingen.

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

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

### **Artikel 4.1.9 Participatievoorziening beschut werk**

Het college kan de voorziening beschut werk aanbieden aan een persoon uit de doelgroep die door een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate van begeleiding op en



aanpassingen van de werkplek nodig heeft dat van een reguliere werkgever redelijkerwijs niet kan worden verwacht dat hij deze in dienst neemt (eerste lid).

#### *Stap 1: voorselectie*

Ten behoeve van de participatievoorziening beschut werk voert de gemeente een voorselectie uit. Tijdens de voorselectie bepaalt het college welke mensen in aanmerking kunnen komen voor beschut werk, en op welk moment. In de verordening moet vastgelegd worden hoe zij deze voorselectie uitvoeren. Daarom is in het tweede lid bepaald dat het college uitsluitend personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt selecteert voor de beoordeling of zij uitsluitend in een beschutte omgeving mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Voor dit criterium is gekozen omdat personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt veelal niet uitsluitend in een beschutte omgeving mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Onder de personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is het aannemelijk dat daartoe personen behoren die uitsluitend in een beschutte omgeving kunnen werken. Het college kan ambtshalve vaststellen of een persoon uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft (artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet). Hiervoor is dus geen aanvraag van een persoon nodig. Het college maakt uit de personen uit de doelgroep een voorselectie. Het college moet bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen advies inwinnen voor de beoordeling of de geselecteerde personen uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben.

#### *Stap 2: advies Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen*

Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen adviseert het college met betrekking tot het oordeel of een persoon tot de doelgroep beschut werk behoort. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen voert op basis van landelijke criteria een beoordeling uit (artikel 10b, tweede lid, van de Participatiewet).

#### *Stap 3: besluit gemeente*

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

#### *Stap 4: dienstbetrekking 'beschut werk'*

Nadat is vastgesteld dat iemand tot de doelgroep 'beschut werk' behoort, zorgt de gemeente ervoor dat deze persoon in een dienstbetrekking onder beschutte omstandigheden aan de slag gaat (artikel 10b, derde lid, van de Participatiewet). Het kan dan gaan om een privaatrechtelijke of een publiekrechtelijke dienstbetrekking (artikel 6, eerste lid, onderdeel f, van de Participatiewet). Er wordt nader bepaald hoe de dienstbetrekking door het college wordt georganiseerd. Ook kunnen personen (via detachering) in een beschutte omgeving bij reguliere werkgevers werken.

Naast het bepalen van wie in aanmerking kan komen voor beschut zijn in hoofdstuk 4 van deze Integrale verordening vastgelegd welke voorzieningen voor arbeidsinschakeling ingezet worden om deze dienstbetrekking mogelijk te maken (derde lid). Tevens is in hoofdstuk 4 van deze Integrale verordening vastgelegd op welke wijze de gemeente de omvang van het aanbod van beschut werk, het aantal beschikbare plekken, vaststelt. Gemeenten kunnen het werk zelf organiseren via bijvoorbeeld een aan de gemeente gelieerd bedrijf zoals een SW-bedrijf. Ook kunnen zij afspraken maken met andere reguliere werkgevers over de voorwaarden waarop zij deze mensen een dergelijke dienstbetrekking aanbieden.

#### **Artikel 4.1.10 Ondersteuning bij leer-werktraject**

Personen uit de doelgroep kunnen in aanmerking komen voor de voorziening ondersteuning bij leer-werktrajecten. Het college moet dan wel van oordeel zijn dat een leer-werktraject nodig is en de ondersteuning nodig moet zijn voor het volgen van dat leer-werktraject. Dit is geregeld in artikel 4.1.10 en volgt uit artikel 10f van de Participatiewet.

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

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

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

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

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

#### **Artikel 4.1.11 Persoonlijke ondersteuning**

In artikel 4.1.11 wordt de voorziening persoonlijke ondersteuning nader geduid. Het gaat dan om een voorziening zoals een jobcoach, die op vaste tijden en gedurende een langere periode de werknemer met beperkingen bij het verrichten van zijn taken ondersteunt. Het moet dan ook gaan om een systematische ondersteuning. Daarnaast moet de ondersteuning noodzakelijk zijn in die zin, dat de werknemer zonder die ondersteuning in redelijkheid niet zijn werkzaamheden zou kunnen verrichten. Persoonlijke ondersteuning heeft tot doel dat een werknemer wordt begeleid naar een situatie dat hij uiteindelijk zonder begeleiding via een dergelijke voorziening bij een reguliere werkgever werkzaam kan zijn.

#### **Artikel 4.1.12 Loonkostensubsidie als re- integratievoorziening**

Doel van het instrument “loonkostensubsidie als re-integratieinstrument” is het leveren van een bijdrage om de afstand tot de arbeidsmarkt van de gemeentelijke re-integratiedoelgroep te verkleinen. De voorziening wijkt zodoende af van de loonkostensubsidie voor mensen met een arbeidsbeperking (art. 10d Participatiewet) waarbij sprake is van compensatie van een lagere productiviteit. Deze brede doelstelling biedt het college de mogelijkheid om maatwerkafspraken met werkgevers te maken. Zo kan bijvoorbeeld de loonkostensubsidie berekend worden op basis van een gemiddelde verdien capaciteit of kan rekening worden gehouden met een te verwachten oplopende verdien capaciteit.

In principe wordt de voorziening niet langer dan een jaar toegekend. In die gevallen dat dit wel langer wordt toegekend, wordt na maximaal 12 maanden gekeken of het verstrekken van de loonkostensubsidie nog steeds bijdraagt aan het verkleinen van de afstand van belanghebbende tot de arbeidsmarkt.

#### **Artikel 4.1.13 Uitstroompremie**

Het verstrekken van een uitstroompremie is alleen mogelijk als een persoon die algemene bijstand ontving, uitstroomt.

Het college stelt de hoogte en de voorwaarden voor toekenning van de uitstroompremie vast. In de Participatiewet is geregeld dat jaarlijks een eenmalige premie kan worden verstrekt. (artikel 31,

tweede lid, onderdeel j, van de Participatiewet). Voor personen jonger dan 27 jaar is deze premie vrijgelaten (artikel 31, zevende lid, van de Participatiewet).

#### **Artikel 4.1.14 Meeneembare voorzieningen**

Onder noodzakelijkheid (lid 1 sub s) wordt verstaan dat de belanghebbende zonder de voorziening in redelijkheid niet zijn werkzaamheden zou kunnen verrichten. Onder aard- en nagelvast wordt verstaan een voorziening die niet vastzit aan een gebouw. Denk aan bijvoorbeeld orthopedische schoenen, voorleesapparatuur, spraakversterkers of een aangepaste bureaustoel. Onder meeneembare voorziening vallen ook de kosten die gemaakt worden voor bijvoorbeeld een training die nodig is voor de belanghebbende om de voorziening te kunnen gebruiken. De gemeente is niet verantwoordelijk voor voorzieningen die tot de standaarduitrusting van de werkgever behoren.

Bij een voorliggende voorziening (lid 2 sub c) kan gedacht worden aan bijvoorbeeld de (basis, aanvullende) ziektekostenverzekering (en waar een eigen bijdrage voor wordt gevraagd), Wmo of UWV.

Bij de beoordeling of de kosten proportioneel zijn (lid 2 sub e), wordt onder andere betrokken: de kosten van de meeneembare voorziening, de duur van de arbeidsovereenkomst in termen van looptijd (aantal maanden/jaren/bepaalde tijd/onbepaalde tijd), de omvang van de arbeidsovereenkomst in termen van het aantal uren per week dat de belanghebbende gaat werken, de opbrengsten in termen van besparing op de uitkeringslasten en eventuele andere lasten (bijvoorbeeld in het kader van de Wmo) in relatie tot de kosten van de meeneembare voorziening.

Adequaat (lid 4) houdt in dat de voorziening haar doel moet bereiken op het gebied van het kunnen uitvoeren van werkzaamheden/arbeidstoeliding. In dit geval dat de belanghebbende door inzet van de meeneembare voorziening 'normaal' kan functioneren/naar behoren de werkzaamheden kan verrichten. Dit is de norm voor de bepaling of de goedkoopste voorziening ook adequaat werkt. Voldoen meerdere voorzieningen aan dit criterium, dan zal de gemeente de goedkoopst adequate voorziening beschikken.

Een medewerker van de gemeente bepaalt op basis van maatwerk waar behoefte aan is: is het logisch of wenselijk om de meeneembare voorziening wel of niet in bruikleen te geven (lid 5). Daarnaast maakt de professional een redelijkheidsoverweging. De kosten van de voorziening moeten in redelijke verhouding staan tot de baten. Hierover kunnen afspraken gemaakt worden in de (arbeids-) overeenkomst.

#### *Voortzetten toegekende voorzieningen*

Toegekende voorzieningen op grond van de Re- integratieverordening Participatiewet Veenendaal 2015 worden dus in beginsel behouden tot 12 maanden na inwerkingtreding van deze verordening. Na afloop van die periode kan het college besluiten of een voorziening wordt voortgezet. Hierbij kan het college rekening houden met al gesloten overeenkomsten. Voortzetting van een voorziening ligt bijvoorbeeld voor de hand als het college is gehouden de kosten van een dergelijke voorziening te voldoen, ongeacht of een persoon nog gebruik maakt van de voorziening. Lopende re-integratievoorzieningen kunnen in beginsel ná inwerkingtreding van deze verordening worden afgerond conform de overeenkomst.

#### **Voortzetting is niet mogelijk**

Voortzetting van een toegekende voorziening na 12 maanden is niet mogelijk als de voorziening binnen die periode is beëindigd wegens het niet meer voldoen aan de voorwaarden voor die voorziening op grond van de Re- integratieverordening Participatiewet Veenendaal 2015 of als de voorziening is toegekend voor een kortere duur dan 12 maanden na inwerkingtreding van de verordening. Een voorziening dient immers niet langer te worden voortgezet dan de duur van de oorspronkelijke toekenning.

Ten aanzien van die voorziening blijft de Re- integratieverordening Participatiewet Veenendaal 2015 van toepassing (artikel 4.1.15, vierde lid, van deze verordening).

## 7.4.2 Toelichting Loonkostensubsidie

### *Algemeen*

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

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

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

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

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

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

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) of de Gemeentewet zijn vanzelfsprekend ook van toepassing op deze verordening. Hiervan zijn in deze verordening daarom geen begripsomschrijvingen opgenomen. Voor de duidelijkheid zijn een aantal belangrijke wettelijke definities hieronder weergegeven.

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

### *Artikelsgewijze toelichting*

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven worden hieronder behandeld.

#### **Artikel 4.2.2 Vaststelling wie tot doelgroep loonkostensubsidie behoort**

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

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

In artikel 10c van de Participatiewet is ook bepaald dat het aan het college is om vast te stellen of een persoon tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort. Binnen de kaders van de wet is het aan de gemeente om vast te stellen op welke wijze zij bepalen of mensen tot de doelgroep loonkostensubsidie behoren en of loonkostensubsidie voor hen wordt ingezet (zie Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 107, 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 Participatiewet. Daarin is immers wettelijk de doelgroep loonkostensubsidie vastgelegd.

#### **Artikel 4.2.3 Vaststelling loonwaarde**

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

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

### 7.4.3 Toelichting Individuele inkomensvoeslag

#### *Algemeen*

Aan de bijsland ligt het uitgangspunt ten grondslag dat het normbedrag, bedoeld ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan met inbegrip van een component reservering, in beginsel toereikend is. Toch kan de financiële positie van mensen die langdurig op een minimuminkomen zijn aangewezen onder druk komen te staan als er na verloop van tijd geen enkel perspectief lijkt te zijn om door inkomen uit arbeid het inkomen te verhogen. Dit betekent dat het college een individuele inkomensvoeslag kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor. Het college kan in beleidsregels aangeven in welke gevallen personen uitzicht hebben op inkomensverbetering.

#### *Vast te leggen regels in verordening*

De individuele inkomensvoeslag is niet gerelateerd aan bepaalde kosten. Het is een inkomensondersteunende maatregel voor bepaalde personen die langdurig een laag inkomen hebben en daarbij, gelet op de omstandigheden van die persoon, geen uitzicht hebben op inkomensverbetering (artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet). Bij verordening moeten regels vastgesteld worden over het verlenen van een individuele inkomensvoeslag als bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet. Deze regels moeten in ieder geval betrekking hebben op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen 'langdurig' en 'laag inkomen'. Op grond van deze verordening is geen sprake van een laag inkomen bij een inkomen hoger dan 105 % van de toepasselijke bijslandsnorm. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomensvoeslag bepaald worden. Het college kan in (wetsinterpretende) beleidsregels aangeven wanneer sprake is van 'geen uitzicht op inkomensverbetering'. Gelet op de tekst van artikel 8, tweede lid, van de Participatiewet hoeft dit criterium niet te worden vastgelegd in de verordening. Bij de beoordeling van het criterium 'geen uitzicht op inkomensverbetering' moet het college rekening houden met de omstandigheden van de persoon. In artikel 36, tweede lid, van de Participatiewet is bepaald dat tot die omstandigheden in ieder geval worden gerekend:

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

De nadere invulling wordt neergelegd in beleidsregels.

#### *Wijziging leefvorm*

De leefvorm (alleenstaande, alleenstaande ouder of gehuwd) van een persoon kan wijzigen binnen de referteperiode. Dit is bijvoorbeeld het geval indien gehuwden individuele inkomensvoeslag aanvragen, maar zij over een gedeelte van de referteperiode als alleenstaande moeten worden aangemerkt. Personen moeten dan ook over dat deel van de referteperiode aan de voorwaarden voldoen om voor individuele inkomensvoeslag in aanmerking te komen. Gehuwden moeten immers zowel gezamenlijk als afzonderlijk aan de voorwaarden voldoen.

#### *Artikelsgewijze toelichting*

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

#### **Artikel 4.3.1. Definities**

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

#### *Inkomen*

Met inkomen wordt bedoeld het inkomen zoals bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet. In afwijking hiervan wordt algemene bijsland voor de beoordeling van het recht op individuele inkomensvoeslag ook in aanmerking genomen als inkomen. Bijzondere bijsland kan niet als inkomen in aanmerking worden genomen. Aangezien individuele inkomensvoeslag een vorm van



bijzondere bijstand is, is het niet nodig expliciet te bepalen dat een eerder verstrekte individuele inkomenstoelage buiten beschouwing moet worden gelaten bij de vaststelling van het inkomen. Het wordt niet wenselijk geacht een eerder verstrekte individuele inkomenstoelage in aanmerking te nemen als inkomen, omdat dit het ongewenst effect kan hebben dat een persoon geen recht op een individuele inkomenstoelage heeft omdat hij een te hoog inkomen heeft gehad in de referentieperiode vanwege een eerder verstrekte toeslag.

#### *Peildatum*

De peildatum is de datum waartegen een persoon individuele inkomenstoelage aanvraagt (artikel 1 van deze verordening). Het gaat om de datum waarop een persoon langdurig een laag inkomen heeft, geen in aanmerking te nemen vermogen heeft als bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet en, gelet op de omstandigheden van die persoon, geen uitzicht op inkomensverbetering heeft. De peildatum komt meestal overeen met de meldingsdatum. De peildatum kan in beginsel niet liggen vóór de dag waarop een persoon zich heeft gemeld om individuele inkomenstoelage aan te vragen, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Dit volgt uit artikel 44, eerste lid, van de Participatiewet en de jurisprudentie rondom artikel 44 van de Participatiewet.

#### *Referentieperiode*

Verder is bepaald wat onder de referentieperiode moet worden verstaan: een periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum. Zie ook de toelichting bij artikel 3 onder 'Langdurig'.

### **Artikel 4.3.2. Indienen verzoek**

Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een persoon, een besluit te nemen (artikel 1:3, derde lid, van de Awb). Een aanvraag dient in beginsel schriftelijk te worden ingediend (artikel 4:1 Awb). Om onduidelijkheid te voorkomen over de wijze waarop het verzoek moet worden ingediend, bepaalt artikel 2 van deze verordening dat het verzoek moet worden gedaan middels een door het college vastgesteld formulier. Een verzoek wordt dan gezien als een aanvraag zoals bedoeld in afdeling 4.1.1 van de Awb. Het gaat dan om een schriftelijke aanvraag (artikel 4:1 van de Awb) die wordt ondertekend door de aanvrager en ten minste de naam en het adres van de aanvrager bevat, de dagtekening en een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd (artikel 4:2, eerste lid, van de Awb). De aanvrager verschaft ook de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen (artikel 4:2, tweede lid, van de Awb). Een mondeling verzoek kan hiermee dus niet worden aangemerkt als een verzoek om individuele inkomenstoelage zoals bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet.

### **Artikel 4.3.3. Langdurig laag inkomen**

Van belang bij het bepalen wat een langdurig laag inkomen is, is wat onder 'langdurig' en onder 'laag' wordt verstaan.

#### *Langdurig*

De door de gemeenteraad vastgestelde langdurige periode voorafgaand aan de peildatum, wordt aangeduid als referentieperiode. De referentieperiode is vastgesteld in artikel 1 van deze verordening.

#### *Laag inkomen*

Een inkomen is laag als het niet hoger is dan 105% van de toepasselijke bijstandsnorm. De vraag of het inkomen van een persoon gedurende de referentieperiode niet hoger is dan het langdurig lage inkomen van 105% van de toepasselijke bijstandsnorm, zal niet al te rigide mogen worden beoordeeld. Een marginale overschrijding van dit lage inkomen moet worden genegeerd.<sup>1</sup> Gaat het inkomen van een persoon gedurende (een deel van) de referentieperiode de bedoelde 105% van de toepasselijke bijstandsnorm maandelijks met € 5 of meer te boven, dan komt men

---

<sup>1</sup> CRvB 19-08-2008, nrs. 06/1163 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8918 en CRvB 15-02-2011, nr. 08/5141 WWB, ECLI:NL:CRVB:2011:BP5532.

niet in aanmerking voor de individuele inkomenstoelage. Er is immers geen sprake van een incidentele geringe overschrijding van de bijstandsnorm of van te verwaarlozen bedragen van enkele eurocenten.<sup>2</sup>

#### **Artikel 4.3.4. Hoogte individuele inkomenstoelage**

Bij de hoogte van de individuele inkomenstoelage wordt onderscheid gemaakt tussen een alleenstaande, een alleenstaande ouder en gehuwden.

##### *Gehuwden*

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

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

##### *Indexering*

In het vierde lid is een indexeringsbepaling opgenomen. Deze bepaling voorkomt dat de verordening telkens opnieuw moet worden vastgesteld, enkel voor indexatie van de bedragen. Het is van belang de nieuwe bedragen (na indexatie) duidelijk te communiceren.

---

<sup>2</sup> (CRvB 27-03-2012, nr. 10/2488 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BW0068 en CRvB 31-07-2012, nr. 12/1825 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BX7178.

#### 7.4.4 Toelichting Tegenprestatie

##### **Artikel 4.4.1. Definities**

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

##### *Vrijwilligerswerk*

Werk dat onverplicht is waarvoor geen loon ontvangen wordt en in georganiseerd verband voor anderen of de samenleving uitgevoerd wordt. Hiermee onderscheidt vrijwilligerswerk zich van werk in loondienst. Bij werk in loondienst verplicht de werknemer zich om op basis van een arbeidsovereenkomst bepaalde taken uit te voeren op een door de werkgever aangewezen plaats. De werkgever verplicht zich om voor deze werkzaamheden een bepaald loon uit te betalen. De bepalingen over arbeid in dienstbetrekking uit het burgerlijk wetboek vormen het juridisch kader voor de werk in loondienst. Om iemand met vrijwilligerswerk te ontheffen van de plicht tot tegenprestatie, moet wel bezien worden of dit werk als maatschappelijk nuttig kan worden beschouwd.

##### **Artikel 4.4.2. Inhoud van de tegenprestatie**

Het college bepaalt aan de hand van de individuele omstandigheden en de voorhanden zijnde onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, de aard, de duur en de omvang van de aan een persoon op te leggen tegenprestatie. Hierbij moet het college de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen.

Dit artikel stelt voorwaarden ten aanzien van de inhoud van de tegenprestatie. Het college dient maatwerk toe te passen bij het opdragen van een tegenprestatie. Rekening moet worden gehouden met de individuele omstandigheden van belanghebbende, waaronder leeftijd, opleiding, werkervaring en andere relevante persoonlijke omstandigheden. De werkzaamheden worden immers opgedragen 'naar vermogen'. Het is dus van belang dat belanghebbende ook in staat is de werkzaamheden te verrichten (zie Rechtbank Zeeland-West-Brabant 25-02-2013, nr. 12/3649, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171).

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

##### *Additionele onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden*

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

##### *Werkzaamheden die kunnen worden ingezet*

Het college kan onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, die additioneel van aard zijn, inzetten als tegenprestatie voor zover die werkzaamheden voldoen aan de in het eerste lid van dit artikel genomen de voorwaarden. Dit betekent dat de als tegenprestatie in te zetten werkzaamheid:

- a. naar zijn aard niet is gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt;
- b. niet is bedoeld als re-integratieinstrument;
- c. wordt verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid in de organisatie waarin deze worden verricht; en
- d. niet leidt tot verdringing.

Deze voorwaarden zijn gebaseerd op de belangrijkste kenmerken van de tegenprestatie die volgen uit de parlementaire geschiedenis (zie TK 2010-2011, 32 815, nr. 3, p. 14).

In de beleidsregels kan het college vastleggen welke werkzaamheden in ieder geval als tegenprestatie kunnen worden ingezet (het tweede lid van dit artikel). Deze werkzaamheden voldoen aan de in het eerste lid van dit artikel gestelde voorwaarden.

#### *Tegenprestatie mag niet leiden tot verdringing*

De tegenprestatie mag niet worden ingezet in het kader van de re-integratie. De tegenprestatie mag bovendien niet direct gericht zijn op toeleiding naar de arbeidsmarkt en is dan ook niet bedoeld als re-integratieinstrument. Het betreffen werkzaamheden die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet mogen leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Reguliere werkzaamheden kunnen daarom niet als tegenprestatie worden ingezet. De tegenprestatie mag het accepteren van passende arbeid of van re-integratie-inspanningen niet belemmeren. Het uitgangspunt werk boven uitkering staat voorop. Dit volgt uit artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet en de parlementaire geschiedenis (zie TK 2010-2011, 32 815, nr. 3, p. 14).

#### *Het belang van de belanghebbende en de samenleving.*

De tegenprestatie moet motiverend worden ingezet, waarbij tegemoet wordt gekomen aan het individuele en het collectieve belang.

Bij het opdragen van de tegenprestatie wordt rekening gehouden met de eigen inbreng van de belanghebbenden. De belanghebbende wordt gemotiveerd eigen ideeën aan te dragen. Het individuele belang van de belanghebbende wordt gediend met de bijdragen die de tegenprestatie levert aan het verminderen van de kwetsbare positie waarin hij/ zij zich bevindt.

Daarnaast moet de tegenprestatie een bijdrage leveren aan het sociale leefklimaat en de leefbaarheid in de stad. Met het opdragen van de tegenprestatie wordt dus zowel een individueel als collectief belang gediend.

#### **Artikel 4.4.3. Het opdragen van een 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).

#### *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).

#### *Weigering tegenprestatie*

Het college dient bij weigering van belanghebbende om de tegenprestatie te verrichten, op basis van het individuele geval de hoogte en de duur van de op te leggen maatregel te bepalen (TK 2013-2014, 33 801, nr. 3, p. 29).

#### *Factoren opdragen tegenprestatie*

In dit artikel is neergelegd met welke factoren het college rekening moet houden bij het opdragen van een tegenprestatie. Deze factoren worden hierna toegelicht.

##### *a. tegenprestatie 'naar vermogen'*

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

- b. *persoonlijke situatie en individuele omstandigheden belanghebbende*  
 Bij het opdragen van de tegenprestatie houdt het college rekening met de persoonlijke situatie en individuele omstandigheden van een belanghebbende, waaronder leeftijd, opleiding en werkervaring (Rechtbank Zeeland-West-Brabant 25-02-2013, nr. 12/3649, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171). Hierbij wordt rekening gehouden met het fysieke en psychische vermogen van een belanghebbende. Bij het opdragen van de tegenprestatie dient het college maatwerk te leveren. Voorts wordt bij opdragen van een tegenprestatie rekening gehouden met praktische omstandigheden zoals reistijd, beschikbaarheid van kinderopvang en/of belanghebbende al maatschappelijke activiteiten verricht.
- c. *persoonlijke wensen en kwaliteiten belanghebbende*  
 Bij het opdragen van de verplichting tot tegenprestatie houdt het college rekening met de persoonlijke wensen en kwaliteiten van belanghebbende. De regering vindt het immers belangrijk dat een belanghebbende invloed heeft op de keuze van de activiteiten (TK 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 47). Belanghebbende kan zelf ideeën aandragen voor de als tegenprestatie te verrichten werkzaamheden. Het college kan in beleidsregels bepalen wanneer een belanghebbende zijn keuze voor het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteit kenbaar maakt aan het college. Het college beoordeelt de door belanghebbende zelf aangedragen ideeën en kan besluiten om het voorstel van belanghebbende over te nemen en die werkzaamheden in te zetten als tegenprestatie. Uiteraard moet die werkzaamheid voldoen aan het bepaalde bij of krachtens artikel 3 van deze verordening en moet die werkzaamheid beschikbaar zijn. Het college is niet gehouden te voldoen aan de wensen van een belanghebbende, maar moet deze wel in de beoordeling meenemen. Draagt belanghebbende geen ideeën aan, dan legt het college belanghebbende een lijst met keuzemogelijkheden voor van maatschappelijk nuttige werkzaamheden die voorhanden zijn. Als belanghebbende geen voorkeur kenbaar maakt of er geen keuzemogelijkheid is, legt het college een werkzaamheid op. Het is immers aan het college, en niet aan een belanghebbende, een tegenprestatie op te dragen aan belanghebbende.
- d. *Factor: maatschappelijke activiteiten en vrijwilligerswerk door belanghebbende*  
 Het college houdt er bij het opdragen van de plicht tot tegenprestatie rekening met het eventuele gegeven dat een belanghebbende al maatschappelijk actief is (TK 2013-2014, 33 801, nr. 24, p. 6). Indien een belanghebbende al een maatschappelijke activiteit verricht, kan het college in bepaalde gevallen besluiten deze maatschappelijke activiteit aan te merken als tegenprestatie of deze persoon te ontheffen van de verplichting tot tegenprestatie. Ook kan de omstandigheid dat een belanghebbende maatschappelijke activiteit verricht, ertoe leiden dat hiermee rekening wordt gehouden bij het vaststellen van de tegenprestatie, met name de duur en de omvang van de tegenprestatie. Een voorbeeld van maatschappelijke activiteiten zijn: de zorg voor een ouder of een gehandicapt kind. Het college beoordeelt de maatschappelijke activiteiten en houdt daarbij rekening met de duur en omvang.

#### **Artikel 4.4.4. Duur en omvang van de tegenprestatie**

Het college bepaalt aan de hand van de individuele omstandigheden en de voorhanden zijnde onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, de aard, de duur en de omvang van de aan een persoon op te leggen tegenprestatie. Hierbij moet het college de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen. Dit artikel stelt voorwaarden ten aanzien van de duur en omvang van de tegenprestatie.

##### *Individuele omstandigheden*

Het college beoordeelt op basis van de individuele omstandigheden van een belanghebbende de omvang en de duur van de tegenprestatie. De omvang van de werkzaamheden en de duur in de tijd dienen in de regel beperkt te zijn. Dat betekent dat het college steeds een afweging maakt op basis van de situatie in welke mate een tegenprestatie verlangd kan worden (TK 2013-2014, 33 801, nr. 30).

*Maximale duur tegenprestatie in dagen*

Het eerste lid, regelt dat de tegenprestatie wordt ingezet voor een maximale duur. De tegenprestatie kan maximaal voor de duur van 1 jaar worden opgedragen.

*Verlenging termijn*

Het tweede lid, regelt dat de termijn van 1 jaar zoals bedoeld in het eerste lid, 2 keer kan worden verlengd met 1 jaar zodat de maximale duur waarover een tegenprestatie kan worden opgelegd, 3 jaar bedraagt. Dit hoeven geen aaneengesloten jaren te zijn.

*Maximale duur tegenprestatie in uren*

Het derde lid, regelt dat de tegenprestatie wordt opgedragen binnen een bandbreedte van 4 tot 8 uren per week.

**Artikel 4.4.5. Vrijstellingen**

Dit artikel bepaalt dat geen tegenprestatie wordt opgedragen indien een belanghebbende mantelzorg verricht en het college het verrichten hiervan redelijkerwijze noodzakelijk vindt. De regering heeft deze mogelijkheid uitdrukkelijk benoemd in de nota van wijziging met betrekking tot de Wet maatregelen WWB (TK 2013-2014, 33 801, nr. 24, p. 6).

Of sprake is van mantelzorg wordt getoetst aan de criteria van het begrip mantelzorg zoals neergelegd in artikel 1 van deze verordening. Verricht een belanghebbende mantelzorg in de zin van deze verordening en is het verrichten van mantelzorg volgens het college redelijkerwijs noodzakelijk, dan draagt het college een belanghebbende geen tegenprestatie op.

Daarnaast regelt dit artikel de vrijstelling voor belanghebbenden die vrijwilligerswerk verrichten dat te beschouwen is als een maatschappelijk nuttige activiteit.

Uit de wet vloeien nog 2 vrijstellingen voort, namelijk de zorg van alleenstaande ouders voor (een) kind(eren) in de leeftijd van 0 tot 5 jaar (artikel 9a Participatiewet). Deze ontheffing moet wel op verzoek van de belanghebbende door het college zijn gegeven. Ook belanghebbenden die volledig duurzaam arbeidsongeschikt zijn verklaard, worden ontheven van de plicht tot het leveren van een tegenprestatie. Toegevoegd is de groep belanghebbenden die parttime werk voor tenminste 8 uren per week verrichten. Daarmee wordt verondersteld dat zij voldoende bijdragen aan de samenleving hebben gegeven.



## 7.4.5 Toelichting Minimaregelingen

### *Algemeen*

Op grond van artikel 35 Participatiewet is het mogelijk om bijzondere bijstand te verstrekken. Degene, die als gevolg van bijzondere individuele omstandigheden geconfronteerd wordt met noodzakelijke bestaanskosten, waarin de algemene bijstand niet voorziet en die niet uit de bijstandsnorm, het vermogen en het inkomen boven bijstandsniveau kunnen worden betaald (de zogenaamde financiële draagkracht), heeft recht op bijzondere bijstand. Welke kosten daarvoor in aanmerking komen, hangt af van de individuele omstandigheden van het geval. Het is een kwestie van maatwerk: een individuele beoordeling is vereist.

### *Artikelsgewijze toelichting*

#### **Artikel 4.5.1 Definities**

Begrippen die in de Participatiewet, de Awb of de Gemeentewet voorkomen, hebben in deze verordening dezelfde betekenis als in de Participatiewet, Awb of Gemeentewet. Ten aanzien van een aantal begrippen, die als zodanig niet in deze wetten zelf staan, is een definitie gegeven in deze verordening.

### *Peildatum*

De peildatum is de datum waarop bepaald wordt of een inwoner, of een van de leden uit zijn huishouden, voldoet aan de voorwaarden die gesteld zijn in het artikel. Dit betreft de hoogte van het inkomen maar ook de leeftijd van de kinderen.

#### **Artikel 4.5.2 Reikwijdte en doelstelling verordening**

### *Doelstelling*

De doelstellingen van de minimaregelingen komen voort uit het Integraal beleidskader sociaal domein:

- het vergroten van de kansen om de spiraal van armoede te doorbreken;
- het bevorderen van sport en andere vormen van maatschappelijke participatie
- het voorkomen van sociale uitsluiting;
- het bevorderen dat schoolgaande kinderen zo min mogelijk belemmeringen ondervinden als gevolg van het feit dat hun ouders tot de minima behoren;
- het tegengaan van onderverzekering op het gebied van ziektekostendekking.

### *Geen recht*

Geen recht op een in deze verordening genoemde minimaregeling heeft de belanghebbende die op het moment van aanvraag in detentie of een asielzoekerscentrum verblijft of studiefinanciering ontvangt. Een uitzondering hierop betreft (alleenstaande) ouder(s) met studiefinanciering.

Geen recht op een in deze verordening genoemde minimaregeling heeft de belanghebbende aan wie op grond van artikel 11 van de Participatiewet geen bijstand kan worden verleend omdat deze persoon geen Nederlander dan wel een daar aan gelijkgestelde vreemdeling is.

### *Vergoedingen in natura*

Vergoedingen worden verstrekt in natura. Dit houdt in dat er geen geld wordt overgemaakt aan rechthebbenden maar dat vergoedingen worden verstrekt middels (korting op) producten of voorzieningen. Bij een vergoeding mag altijd worden bijbetaald. Het betreft dan een tegemoetkoming in de kosten.

#### **Artikel 4.5.3 Inhoud vergoedingen**

De vergoedingen bestaan uit regelingen die aansluiten bij bovengenoemde doelstellingen.

Uit onderzoek is gebleken dat gelijke kansen op scholing, het versterken van de eigen waarde en 'mee kunnen doen' de grootste invloed hebben op de kans om de spiraal van erfelijke armoede te doorbreken. Hiermee bevorderen we dat schoolgaande kinderen zo min mogelijk belemmeringen ondervinden als gevolg van het feit dat hun ouders tot de minima behoren. Op basis van deze kennis zijn er regelingen voor:

1. Vergoeding van een computer en/of tablet voor kinderen op de basisschool;
2. Vergoeding voor noodzakelijke schoolkosten voor kinderen op de middelbare school, zoals een laptop, schoolspullen en de ouderbijdrage;
3. Tegemoetkoming in de kosten voor de aanschaf van een mobiele telefoon;
4. Tegemoetkoming in de kosten voor de aanschaf van een fiets;
5. Kledingpakket.

Om sociale uitsluiting van volwassenen die rond moeten komen van een minimum inkomen te verminderen en hierdoor maatschappelijke participatie en sport & bewegen te bevorderen, zijn er regelingen voor:

1. Maatschappelijke participatie (Doe mee-budget);
2. Budget voor sport en bewegen voor volwassenen;
3. Vergoeding voor het verlengen van een ID kaart.

Om onderverzekering op het gebied van ziektekostendekking tegen te gaan biedt de gemeente tevens een uitgebreide keuze aan pakketten aan voor de collectieve ziektekostenverzekering.

#### **Artikel 4.5.4 Aanvragen**

Aanvragen voor vergoedingen op grond van deze verordening kunnen worden gedaan via de eigen digitale omgeving van de uitvoerder. Hiervoor kunnen ze een persoonlijke inlogcode aanvragen bij de uitvoerder.

Indien het niet mogelijk is om een aanvraag in te dienen via de digitale omgeving dan kan een papieren aanvraagformulier bij de uitvoerder worden aangevraagd.

#### *Aanvraagjaar*

In 2021 kunnen regelingen aangevraagd worden in de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2021. Vanaf 2022 wordt overgegaan naar een aanvraagjaar dat loopt van juli tot juli. De reden hiervoor is dat:

- Veel regelingen betreffen het school/ sport/ cultureel jaar. Het is voor deze regelingen voor praktischer om over te gaan aanvraagjaar juli-juli omdat:
  - o Het niet uit zou moeten maken wanneer je kosten voor school aanvraagt binnen het schooljaar. Nu worden er soms bonnetjes in april ingediend van een schoolreisje in mei terwijl de factuur op sept van het vorige jaar staat. Deze zou nu afgewezen worden
  - o Scholen moeten nu actief een aanbieding voor bv. een schoolreisje verlengen op 1 januari, anders kan je deze alleen boeken van september t/m december, terwijl het schoolreisje vaak pas in mei/ juni is.
  - o Het sportbudget kan ingezet worden in een heel sportjaar
- We zouden dan alle regelingen omzetten naar juli-juli omdat:
  - o Er dan nieuw budget is voor de zomervakantie;
  - o Kosten voor het nieuwe schooljaar in het voren gekocht kunnen worden;
  - o Het college de mogelijkheid heeft om extra producten toe te voegen speciaal voor de zomervakantie zoals het zomerzwembadabonnement.

Om te voorkomen dat we een half aanvraagjaar hebben, wordt het aanvraagjaar 2022 verlengd tot 1 juli 2023. Vanaf 1 juli 2023 wordt overgegaan naar een aanvraagjaar van juli-juli.

Een uitzondering hierop geldt voor aanvragen voor de collectieve ziektekostenverzekering zoals vermeld in artikel 4.5.13, hiervoor geldt dat aanvragen ingediend kunnen worden voor de eerste van een

komend kalenderjaar, voor het komend kalenderjaar. Vanwege persoonlijke omstandigheden kan hiervan afgeweken worden. Voorbeelden hiervan zijn inwoners die uitstromen uit de Regeling Ziektekostenverzekering Asielzoekers, inwoners die verhuisd zijn naar de gemeente Veenendaal en in hun oude gemeente reeds recht hadden op de collectieve ziektekostenverzekering en inwoners die vallen onder de Regeling Uitstroom Bijstandsgerechtigden of Regeling Uitstroom Overig.

#### **Artikel 4.5.5 Maatschappelijke participatie (Doe mee-budget)**

Het college kan een vergoeding aan Veenendalers van alle leeftijden verstrekken voor kosten van maatschappelijke participatie. De vergoeding betreft culturele, recreatieve, sportieve en/of maatschappelijke voorzieningen of activiteiten. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- bezoek filmhuis, schouwburg en evenementen (bijv. concerten);
- reparatie van fiets/ brommobiel;
- sportkleding en -schoenen volwassenen;
- overige sport- en beweegattributen volwassenen;
- horecabezoek (bezorgkosten mag worden vergoed);
- twinkeling (max 10,-);
- muziekinstrumenten;
- kindervakantieweek;
- (schriftelijke) cursus (van een lokale aanbieder);
- lidmaatschap kunstuitleen Veenendaal;
- mondkapjes;
- buskaartjes van regionaal bus vervoer waaronder Connexxion;
- computercursussen;
- tijdschrift/ krant/ boek/ ansichtkaart;
- knutselartikelen;
- zwembadbezoek;
- lidmaatschap hobbyvereniging;
- lidmaatschap speel-o-theek;
- lidmaatschap sportverenigingen;
- lidmaatschap toneel- dans- muziek- of zangvereniging;
- lidmaatschap wijk- of buurtvereniging;
- saunabezoek;
- seizoenkaart sportvereniging;
- Vitraspas.

Voorwaarde is dat de kosten gemaakt worden bij een lokale aanbieder. In deze context verstaan we onder lokaal de gemeenten Veenendaal, Rhenen en Renswoude.

Het is toegestaan het Budget voor sport en bewegen volwassenen uit artikel 4.5.6 samen te voegen met de bedragen uit lid 3, ten behoeve van een lidmaatschap bij een erkende sportclub of -vereniging. Andersom is niet toegestaan.

#### **Artikel 4.5.6 Sport en bewegen volwassenen**

Het college kan een vergoeding aan Veenendalers, ouder dan 18 jaar verstrekken voor de kosten van een lidmaatschap voor sport en bewegen bij een erkende sportclub of -vereniging.

Het is toegestaan de bedragen genoemd in artikel 4.5.5 toe te voegen aan de bedragen uit lid 3 om zo een hoger budget te hebben voor de lidmaatschapskosten.

#### **Artikel 4.5.7 Identiteitsbewijs**

Het college kan een vergoeding aan Veenendalers verstrekken voor de kosten van een ID-kaart. Vanaf 14 jaar is het verplicht om je te kunnen legitimeren. De werkelijke kosten voor de aanschaf of verlenging van een identiteitskaart kunnen worden vergoed. Dit betreft enkel de kosten van de identiteitskaart en niet van eventuele extra kosten voor vermissing, spoedaanvraag of pasfoto's.

Een identiteitskaart van een Nederlander ouder dan 17 jaar, is 10 jaar geldig. Voor Nederlanders van jonger dan 18 jaar geldt een geldigheidsduur van 5 jaar. Om deze reden kan er voor een volwassene eens per 10 jaar een vergoeding worden aangevraagd en voor kinderen jonger dan 18 jaar eens per 5 jaar.

Toegevoegd is de mogelijkheid dat als een Veenendaler een paspoort wenst aan te schaffen in plaats van een ID-kaart, hij een vergoeding kan krijgen voor het verlengen of aanvragen van een paspoort ter hoogte van de kosten van het aanschaffen of verlengen van een ID-kaart. De aanvullende kosten kunnen vervolgens worden voldaan vanuit het Doe mee-budget uit artikel 4.5.5.

Indien een Veenendaler niet in het bezit is van een Nederlands identiteitsbewijs maar wel van een vreemdelingendocument dan kan hij een tegemoetkoming krijgen in de kosten van de verlenging van het vreemdelingendocument. De hoogte van de vergoeding is even hoog als de kosten voor het verlengen van een Nederlandse Identiteitskaart.

Bij een dubbele nationaliteit wordt enkel de Nederlandse identiteitskaart vergoed.

#### **Artikel 4.5.8 Computer/ tablet basisschool**

Het college kan een vergoeding aan gezinnen verstrekken voor de kosten van de aanschaf van een computer, tablet, en/ of noodzakelijke benodigdheden zoals een printer, toetsenbord, beeldscherm, muis en headset.

#### **Artikel 4.5.9 Schoolkosten middelbare school**

Het college verstrekt een vergoeding voor schoolbenodigdheden die door middelbare scholen als noodzakelijk worden geacht om de schoolcarrière optimaal te kunnen doorlopen. Deze vergoedingen zijn opgedeeld in 3 categorieën:

- a. laptop of computer die voldoet aan de eisen van school;
- b. schoolbenodigdheden (zoals pennen, schriften, agenda, schooltas, rekenmachine, woordenboeken, atlas, enzovoort);
- c. ouderbijdrage (inclusief verplichte ouderbijdrage, schoolreisjes en stagekosten).

Ouders kunnen jaarlijks per kind dat op de peildatum 12 tot en met 18 jaar oud is een budget aanvragen voor schoolbenodigdheden en de ouderbijdrages. De vergoeding voor een laptop is per kind eenmalig.

#### **Artikel 4.5.10 Mobiele telefoon**

Het college kan aan jongeren een tegemoetkoming in de kosten voor de aanschaf van een mobiele telefoon verstrekken. De hoogte van de vergoeding is afhankelijk van het inkomen. Hierbij mag er worden bijbetaald.

De vergoeding geldt voor een mobiele telefoon, accessoires en/ of prepaidkaarten. De mobiele telefoon mag nieuw zijn of refurbished. Onder 'refurbished' verstaan we producten die niet nieuw zijn maar ook niet tweedehands. De apparaten worden helemaal gecheckt door een expert en indien nodig voorzien van een nieuwe batterij of ander onderdeel. Daarnaast is het toestel volledig schoongemaakt, zijn de gegevens van de vorige gebruiker gewist en is het toestel voorzien van de nieuwste software.

Er kan geen vergoeding worden aangevraagd voor abonnementskosten en verzekeringskosten.

#### **Artikel 4.5.11 Fiets**

Het college kan een vergoeding/ tegemoetkoming aan jongeren verstrekken voor de aanschaf of het opknappen van een fiets. Hierbij mag worden bijbetaald.

#### **Artikel 4.5.12 Kledingpakket**

Het college kan een vergoeding voor een kledingpakket verstrekken. Ouders met kinderen van 0 tot 18 jaar kunnen per kind een budget aanvragen dat ze kunnen besteden aan kleding voor hun kinderen.

Dit budget kan jaarlijks opnieuw worden aangevraagd.

#### **Artikel 4.5.13 Collectieve ziektekostenverzekering**

Rechthebbenden kunnen vrijwillig deelnemen aan een collectieve ziektekostenverzekering die de gemeente heeft afgesloten met een zorgverzekeraar. Op basis van deze regeling vergoedt de gemeente een bijdrage per rechthebbende aan de zorgverzekeraar waardoor er - bovenop de kosten voor de aanvullende zorgverzekering - nog additionele kosten vergoed worden.

Hiervoor dient de belanghebbende en/of diens partner met de zorgverzekeraar als bedoeld in lid 1, een overeenkomst te sluiten voor een zorgverzekering in het kader van de Zorgverzekeringswet en het te verzekeren pakket dat overeenkomt met de eisen die het college aan een collectieve zorgverzekering voor minima stelt.

Een inwoner kan aan de collectieve zorgverzekering voor minima deelnemen vanaf de datum waarop de collectieve zorgverzekeraar hem accepteert. In de regel is dit 1 januari van het nieuwe kalenderjaar. Een uitzondering hierop betreffen statushouders en inwoners die gedurende het jaar naar de gemeente Veenendaal verhuisden en in hun oude gemeente reeds recht hadden op de collectieve ziektekostenverzekering van die betreffende gemeente.

In het zesde lid wordt aangegeven dat de deelname aan de collectieve verzekering niet midden in een jaar eindigt, maar pas op 1 januari van het jaar volgend op het jaar waarin men wat inkomen of vermogen betreft niet langer recht heeft op deelname aan deze collectieve ziektekostenverzekering. Deze bepaling is opgenomen om te voorkomen dat men midden in een jaar onverzekerd raakt omdat men niet meer aan de voorwaarden voldoet of de korting verliest. Het is bovendien van groot belang dat verzekeraar en verzekerde geen twijfel hebben over de verzekeringsvoorwaarden. Een voorbeeld: stroomt men per 1 augustus van enig jaar uit de bijstand en heeft men een inkomen boven de 120%, dan houdt men de korting en het recht op het extra pakket van de collectieve ziektekostenverzekering tot 1 januari van het jaar dat erop volgt. Daarna kan men bij dezelfde ziektekostenverzekeraar blijven, maar heeft men geen recht meer op de voordelen van de collectieve ziektekostenverzekering. Dit betekent ook dat de armoedeval kleiner is, dan wanneer direct de korting zou stoppen zodra men wat inkomen betreft boven de norm uitkomt.

#### **Artikel 4.5.14 Huiswerkbegeleiding**

Op indicatie van de school kan het college een vergoeding verstrekken voor noodzakelijke huiswerkbegeleiding. Voor de uitvoering van de huiswerkbegeleiding zal de school overwegen of het aanbod uit de sociale basis passend is bij de behoeften van het kind. Indien deze niet passend zijn dan kan er een vergoeding worden verstrekt voor commerciële huiswerkbegeleiding.

#### **Artikel 4.5.15 Onjuiste en/of onvolledige gegevens**

Dit artikel behoeft geen toelichting.

#### **Artikel 4.5.16 Hardheidsclausule**

Dit artikel behoeft geen toelichting.

#### **Artikel 4.5.17 Verbinden van aanbieders**

Aanbieders van producten en/ of diensten waarvoor op basis van deze verordening vergoedingen aangevraagd kunnen worden kunnen op elk moment van het jaar aangesloten worden bij de voor dit doel beschikbaar gestelde online omgeving om producten toe te voegen. Ook producten van reeds aangesloten aanbieders kunnen op elk moment worden toegevoegd, gewijzigd of verwijderd. Waar mogelijk zal zoveel mogelijk worden samengewerkt met lokale aanbieders binnen de gemeenten Veenendaal, Rhenen en Rensoude.

#### 7.4.6 Toelichting Cliëntparticipatie

De gemeente Veenendaal kent sinds 1999 een Cliëntenraad Werk en Inkomen. De taak van de Cliëntenraad bestaat uit het gevraagd en ongevraagd adviseren aan het college over beleid en uitvoering van o.a. de Wet Werk en Bijstand, de re-integratie en sociale activering van cliënten en het gemeentelijk minimabeleid. Hiermee wordt invulling gegeven aan de verplichting om cliëntenparticipatie te regelen volgens de Wet Werk en Bijstand. Binnen de Participatiewet (1 januari 2015) dient ook een Verordening cliëntenparticipatie te worden opgesteld.

Met deze paragraaf wordt uitvoering gegeven aan artikel 47 van de Participatiewet. De gemeenteraad stelt bij verordening regels over de wijze waarop de personen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, of hun vertegenwoordigers worden betrokken bij de uitvoering van deze wet, waarbij in ieder geval wordt geregeld de wijze waarop deze personen of hun vertegenwoordigers:

- a. vroegtijdig in staat worden gesteld gevraagd en ongevraagd advies uit te brengen bij de besluitvorming over verordeningen en beleidsvoorstellen;
- b. worden voorzien van ondersteuning om hun rol effectief te kunnen vervullen;
- c. deel kunnen nemen aan periodiek overleg; d. onderwerpen voor de agenda van dit overleg kunnen aanmelden;
- d. worden voorzien van de voor een adequate deelname aan het overleg benodigde informatie.

De Cliëntenraad adviseert de gemeente over het brede beleidsterrein van de Participatiewet.

Anders dan bij het WMO-forum kent de Cliëntenraad geen ambtelijk secretaris. Sinds 1 januari 2011 heeft de Cliëntenraad een secretaris die uit haar midden wordt benoemd. De functie ambtelijk secretaris is hierdoor vervallen. Daarnaast draagt de gemeente zorg voor het aanleveren van beleidsstukken en onderliggende informatie.

De Cliëntenraad bestaat uit ten minste 9 en ten hoogste 11 stemgerechtigde leden, een voorzitter en een secretaris. Door te werken met een bandbreedte behoudt de cliëntenraad haar flexibiliteit. Om daarnaast te zorgen voor continuïteit kunnen ook vertegenwoordigers van belangenorganisaties deel uitmaken van de raad. De cliëntenraad is zodanig samengesteld dat meer dan de helft van de stemgerechtigde leden bestaat uit cliënten en de rest uit vertegenwoordigers van belangenorganisaties.



#### 7.4.7 Toelichting Afstemming Participatiewet, IOAW, IOAZ,

##### *Rechten en plichten in de Participatiewet*

De gemeente heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een bijstandsgerechtigde moet het gemeentelijk beleid vastgelegd worden in een verordening.

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

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

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

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

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

<sup>3</sup> CRvB 19-04-2011, nr. 10/4882 WWB, ECLI:NL:CRVB:2011:BQ3002.

Een verlaging krachtens de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen.<sup>4</sup> Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolgung kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar. Strafrechtelijk bezien kan een geldboete worden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

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

#### *Afstemmen in de IOAW en de IOAZ*

Sinds 1 juli 2010 heeft het college de mogelijkheid een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (hierna: IOAW) of Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (hierna: IOAZ) te verlagen of te weigeren als een belanghebbende de aan het recht op uitkering verbonden verplichtingen niet of onvoldoende nakomt (artikel 20 van de IOAW en artikel van de 20 IOAZ). Het gemeentelijk beleid moet vastgelegd worden in een verordening (artikel van de 35 IOAW en artikel 35 van de IOAZ).

#### *Niet verlenen van medewerking*

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

#### *Schenden van de inlichtingenplicht*

De bestuurlijke boete moet worden opgelegd bij een schending van de inlichtingenplicht en komt in de plaats van de verlaging van de bijstand.

#### *Verrekening bestuurlijke boete bij recidive*

De Participatiewet verplicht in een verordening nadere regels te stellen over de bevoegdheid de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de recidiveboete. Gemeenten hebben daarmee de ruimte een afweging te maken van situaties of omstandigheden waarin het buiten werking stellen van de beslagvrije voet niet proportioneel wordt geacht. Het is mogelijk deze regels onder te brengen in de afstemmingsverordening. De gemeenteraad heeft er echter voor gekozen deze regels niet in deze verordening op te nemen omdat deze verordening een gecombineerde Participatiewet, IOAW en IOAZ afstemmingsverordening is. De regels over de bevoegdheid om de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de recidiveboete zijn neergelegd in de Verordening Verrekening bestuurlijke boete bij recidive.

<sup>4</sup> CRvB 31-12-2007, nrs. 06/4510 WWB, ECLI:NL:CRVB:2007:BC1811, CRvB 29-07-2008, nrs. 07/2262 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BD9023, CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919 en CRvB 19-01-2010, nr. 08/1012 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BL0052.

### *Artikelsgewijze toelichting*

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

#### **Artikel 4.7.1. Definities**

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ, de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

#### *Benadelingsbedrag*

Het benadelingsbedrag is de netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Voor het bepalen van het benadelingsbedrag wordt uitgegaan van het nettobedrag van de uitkering, zoals ook het geval is bij het benadelingsbedrag in het kader van de bestuurlijke boete.<sup>5</sup>

#### *Bijstandsnorm*

Onder de 'bijstandsnorm' wordt in deze verordening verstaan de in de situatie van belanghebbende geldende bijstandsnorm. Dit is de toepasselijke norm, vermeerderd met toeslagen, en verminderd met verlagingen, alles inclusief vakantietoeslag. Voor zover sprake is van een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ wordt onder bijstandsnorm verstaan de toepasselijke grondslag zoals bedoeld in artikel 5 van de IOAW en artikel 5 van de IOAZ.

#### **Artikel 4.7.2 Het besluit tot opleggen van een verlaging**

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

#### **Artikel 4.7.3 Horen van belanghebbende**

Belanghebbende wordt altijd in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen. Hierop zijn in dit artikel een paar uitzonderingen geformuleerd. Als betrokkene niet binnen de gestelde termijn reageert op het voorgenomen besluit een verlaging toe te passen, wordt verondersteld dat hij geen gebruik wil maken van deze mogelijkheid.

#### **Artikel 4.7.4 Afzien van verlaging**

##### *Afzien van verlagen*

Het afzien van het opleggen van een verlaging "indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt", is overgenomen uit artikel 18, negende lid, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 20, derde lid, van de IOAW en artikel 20, derde lid, van de IOAZ. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid.<sup>6</sup> Het is aan het college te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen (zie artikel 4.7.18 van deze paragraaf). Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet van een verlaging afgezien dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

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

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 207, nr. 3, blz. 43.

<sup>6</sup> CRvB 24-07-2001, nr. 99/1857 NABW, ECLI:NL:CRVB:2001:AD4887.

Het college kan geen verlaging opleggen voor gedragingen die langer dan 1 jaar geleden hebben plaatsgevonden. Deze verjaringstermijn laat overigens onverlet dat het vanuit het oogpunt van effectiviteit ("lik op stuk") nastrevenswaardig wordt geacht zo spoedig mogelijk een verlaging op te leggen nadat de gedraging heeft plaatsgevonden. Dat heeft bovendien als voordeel dat een uitkeringsgerechtigde niet te lang in onzekerheid wordt gehouden over de vraag of de gemeente overgaat tot het opleggen van een verlaging.

#### *Afzien van verlagen in verband met dringende redenen*

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

#### *Afzien verlagen ook mogelijk bij geüniformeerde arbeidsverplichtingen*

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

#### *Schriftelijke mededeling in verband met recidive*

Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het college afziet van het opleggen van een verlaging wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive (artikel 4.7.4, derde lid). Het opleggen van een verlaging bij recidive is geregeld in artikel 4.7.18.

### **Artikel 4.7.5 Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging**

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

#### *Verlaging uitvoeren op nieuwe uitkering (tweede lid)*

Een verlaging kan niet los worden gezien van het recht op bijstand. Het opleggen van een verlaging is niet mogelijk als een belanghebbende geen recht op bijstand (meer) heeft.<sup>7</sup> Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, is het ook mogelijk om de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog op te leggen als belanghebbende binnen een bepaalde termijn na beëindiging van de uitkering opnieuw een uitkering op grond van de wet ontvangt. Het college moet wel rekening houden met de vervaltermijn voor het opleggen van een maatregel zoals bedoeld in artikel 4.7.4, eerste lid, onderdeel b.

<sup>7</sup> CRvB 07-08-2012, nr. 10/3435 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BX3978.

Een dergelijke maatregel kan vanwege de samenhang met het recht op bijstand niet bij voorbaat worden opgelegd. Het college moet bij het opnieuw toekennen van het recht op bijstand beoordelen in hoeverre er nog aanleiding bestaat om een verlaging toe te passen. Pas dan is sprake van een afstemmingsbesluit en staat de mogelijkheid van bezwaar tegen de maatregel open.<sup>8]</sup>

#### **Artikel 4.7.6 Berekeningsgrondslag**

##### *Bijstandsnorm*

In het eerste lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag. Bij een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ wordt gekeken naar de grondslag als bedoeld in artikel 5 van de IOAW respectievelijk van de IOAZ.

##### *Bijzondere bijstand*

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

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

De verordening biedt geen ruimte om een verlaging toe te passen op een individuele inkomenstoeslag.

#### **Artikel 4.7.7 Gedragingen Participatiewet**

De artikelen 4.7.7 en 4.7.9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 4.7.7 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 4.7.7 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 4.7.9 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingpercentages. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

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

Deze verwijtbare gedraging is niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. In artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime: verlaging van de bijstand met honderd procent gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van ten minste een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet). In deze verordening is de duur vastgelegd in artikel 4.7.10.

Er is dus geen sprake van een verwijtbare gedraging zoals bedoeld in artikel 4.7.7, sub c., als het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voortvloeit uit een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet zoals:

---

<sup>8</sup> CRvB 08-09-2009, nrs. 07/6337 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2009:BJ7732 en CRvB 07-12-2010, nr. 09/1094 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BO6721.



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

*Inspanningen in eerste vier weken na de melding*

De plicht tot arbeidsinschakeling geldt vanaf datum melding (zie artikel 9, eerste lid, van de Participatiewet). Specifiek voor personen jonger dan 27 jaar geldt dat zij worden beoordeeld op hun inspanningen in de eerste vier weken na de melding (artikel 43, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13, tweede lid, onderdeel d, van de Participatiewet geen recht op bijstand. Zijn er wel inspanningen verricht, maar naar het oordeel van het college onvoldoende, dan verlaagt het college de uitkering. De verlaging kan in principe al worden toegepast op basis van de grondslagen zoals genoemd in artikel 4.7.6 van deze verordening. Een aparte grondslag is strikt genomen niet noodzakelijk. Het zou wellicht zelfs tot verwarring kunnen leiden als het bijvoorbeeld gaat om een belanghebbende die in de vijfde of zesde week na de melding de fout in gaat. Desalniettemin is het niet of onvoldoende verrichten van inspanningen vanwege de herkenbaarheid toch als aparte gedraging genoemd opgenomen in de afstemmingsverordening (zie artikel 4.7.7, tweede lid, onderdeel b).

**Artikel 4.7.8 Gedragingen IOAW en IOAZ**

De artikelen 4.7.8 en 4.7.9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 4.7.8 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 4.7.8, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 4.7.9 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingpercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

**Artikel 4.7.9 Hoogte en duur van de verlaging**

Zie voor de verlagingwaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 4.7.7 en 4.7.8.

**Artikel 4.7.10 Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting**

De eerste keer dat het college een verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde arbeidsverplichting vaststelt, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een bij deze verordening vastgestelde periode (artikel 18, vijfde lid, eerste volzin, van de Participatiewet).

Bij het vaststellen van de duur van de verlaging is de ernst van de gedraging leidend. Voor lichte overtredingen (overtreding van de in artikel 18, vierde lid, onderdeel b, f en g, van de Participatiewet genoemde verplichtingen) bedraagt de duur één maand. Voor zware overtredingen (overtreding van de in artikel 18, vierde lid, onderdeel a, c, d, e en h, van de Participatiewet) bedraagt de duur twee maanden.

**Artikel 4.7.11 Verrekenen verlaging**

Het college heeft de mogelijkheid bij verlaging van de bijstand wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, de verlaging te verrekenen. Dit over de maand van oplegging van de maatregel en ten hoogste over de twee volgende maanden. Over de eerste maand moet minimaal een derde van het bedrag van de verlaging worden verrekend (artikel 18, vijfde lid, tweede volzin, van de Participatiewet). Wanneer belanghebbende tot inkeer komt, wordt de verlaging stopgezet en ontvangt belanghebbende weer de volledige uitkering (artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet). Het gaat hier om een facultatieve bepaling, waarvan de gemeente Veenendaal gebruik maakt.

Er is voor gekozen gebruik te maken van de mogelijkheid tot het verrekenen van het bedrag van de verlaging bij een eerste schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting (of een herhaalde schending buiten de recidivetermijn) Dit ter voorkoming van:



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

Door gebruik te maken van de mogelijkheid tot verrekenen, wordt ook de uitvoerbaarheid van de inkeerregeling vergroot.

#### *De maand van oplegging*

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

#### *Toedeling over twee maanden bij lichte overtredingen*

Is sprake van een lichte overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan worden verrekend over twee maanden. Van een lichte overtreding is sprake bij schending van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdelen b, f en g, van de Participatiewet. Bij een dergelijke overtreding wordt de bijstand verlaagd met honderd procent gedurende één maand. Aan de maand van oplegging en aan de daaropvolgende maand wordt de helft van het bedrag van de verlaging toebedeeld. Dit betekent dat in de maand van oplegging van de maatregel en de daaropvolgende maand de inhouding in beginsel vijftig procent bedraagt (artikel 11, tweede lid, van deze verordening).

#### *Toedeling over drie maanden bij zware overtredingen*

Is sprake van een zware overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan worden verrekend over drie maanden. Van een zware overtreding is sprake bij schending van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, onderdeel c, d, e en h, van de Participatiewet. Bij een dergelijke overtreding wordt de bijstand verlaagd met honderd procent gedurende twee maanden. Aan de maand van oplegging en aan de twee daaropvolgende maanden wordt een derde van het bedrag van de verlaging wordt toebedeeld. Dit betekent dat in de maand van oplegging van de maatregel en de daaropvolgende maanden de inhouding in beginsel 66,67 procent bedraagt (artikel 11, derde lid, van deze verordening).

#### *Geen verrekening bij niet aanvaarden of behouden algemeen geaccepteerde arbeid*

In het derde lid is bepaald dat als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, van de Participatiewet, geen verrekening plaatsvindt zoals bedoeld in artikel 11, eerste lid. Het betreft het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Deze keuze is gebaseerd op de zwaarte van de gedraging.

#### *Geen verrekening bij recidive*

Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is verrekenen van de maatregel niet mogelijk. Artikel 11 bepaalt immers dat verrekenen uitsluitend mogelijk is bij een gedraging zoals bedoeld in artikel 10 van deze verordening én als sprake is van bijzondere omstandigheden. Recidive is niet geregeld in artikel 10, maar in artikel 16, derde lid, van deze verordening en artikel 18, zesde, zevende en achtste lid, van de Participatiewet. Daarom is verrekenen bij recidive niet mogelijk.

#### *Geen verrekening bij maatregel wegens schending andere gedragingen*

Verrekening bij maatregelen voor schendingen van andere gedragingen dan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen, is niet mogelijk. Dit volgt uit artikel 11 van deze verordening en artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet

#### **Artikel 4.7.12 Herziening verlaging op verzoek belanghebbende**

Op grond van artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet kan de verlaging worden stopgezet als betrokkene tot inkeer komt. In dit artikel wordt geregeld dat betrokkene zelf het initiatief moet nemen om aan te geven dat hij zijn gedrag heeft aangepast. Op dat moment zal het college de verlaging van de uitkering herzien. Door aan te geven dat uit "houding en gedragingen van belanghebbende

ondubbelzinnig is gebleken dat hij de geüniformeerde arbeidsverplichtingen zoals bedoeld in artikel 18 lid 4 van de Participatiewet nakomt” is herziening in de praktijk niet in alle gevallen van schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen mogelijk. Zo kan betrokkene bepaalde gedragingen (zoals bedoeld in artikel 18 lid 4 onderdeel a bijvoorbeeld) niet terugdraaien en zal dus niet uit gedrag blijken dat hij/zij tot inkeer is gekomen. In dat geval is er dan ook geen sprake van stopzetten van de verlaging.

#### **Artikel 4.7.13 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid**

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaan(skosten) dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op bijstand. Hoofregel is dus dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om een beroep op bijstand te voorkomen. Leidt een gedraging ertoe dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand, dan is veelal sprake van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Hiervan is in ieder geval sprake bij de volgende gedragingen (als die er toe leiden dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand):

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

Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid moet worden aangemerkt als een geüniformeerde arbeidsverplichting (zie de artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, en 18, vierde lid, onderdeel g, van de Participatiewet). Is sprake van het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, dan moet afstemming plaatsvinden volgens de regels van artikel 18 van de Participatiewet en artikel 10 en 16, derde lid, van deze verordening.

Op grond van artikel 4.7.12 van deze verordening kan een verlaging worden opgelegd wegens het betonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in de hoogte van het benadelingsbedrag. Dat is in dit geval het gedeelte van de uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt gedaan.

#### *Bijstand in de vorm van een geldlening*

Als sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan het college tevens besluiten de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken. Dit volgt uit artikel 48, tweede lid, onderdeel b, van de Participatiewet. Als het college besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde.<sup>9</sup>

#### **Artikel 4.7.14 Verlaging bij verlies van een passende en toereikende voorliggende voorziening door toepassing van bestuurlijke boete**

Per 1 januari 2013 is de Wet ‘Aanscherping handhaving en sanctiebeleids SZW-wetgeving’ in werking getreden, ook voor de uitvoeringsorganisaties UWV en SVB. Zij kunnen het uitstaande boetebedrag voor een termijn van vijf jaar in beginsel verrekenen zonder rekening te houden met de beslagvrije voet. Dit houdt in dat belanghebbenden geen beschikking hebben over hun uitkering en, indien andere middelen ontbreken, een beroep moeten doen op de bijstand.

Het feit dat recht op een passende en toereikende voorliggende voorziening teloor is gegaan, wordt aangemerkt als tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Dit is maatregelwaardig gedrag. Dit artikel regelt dat in dergelijke gevallen een maatregel wordt opgelegd dat betrokkene feitelijk in dezelfde situatie terecht komt als een recidiverende bijstandsgerechtigde.

#### **Artikel 4.7.15 Zeer ernstige misdragingen**

<sup>9</sup> CRvB 20-03-2007, nrs. 06/515 NABW e.a., ECLI:NL:CRVB:2007:BA2344.

### *Participatiewet (eerste lid)*

Onder de term 'zeer ernstige misdraging' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdraging gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (pogingen tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdraging te beschouwen.<sup>10</sup> Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.<sup>11</sup>

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdrijvingen tegenover de met de uitvoering van de Participatiewet belaste personen en instanties (college, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden.<sup>12</sup> Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van de uitvoering van de Participatiewet. Dat is anders als betrokkenen elkaar buiten werktijd tegenkomen: dan is alleen het strafrecht van toepassing.<sup>13</sup>

Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdrijvingen een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet. Deze verplichting staat dus op zichzelf.

### **Artikel 4.7.16 Niet nakomen van overige verplichtingen**

De Participatiewet geeft het college de bevoegdheid om personen verplichtingen op te leggen die volledig individueel bepaald zijn. Artikel 55 van de Participatiewet biedt daartoe de mogelijkheid.

Onder de 'verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling' zoals genoemd onder sub b, kan in ieder geval worden verstaan: het ingeschreven staan bij minimaal 5 uitzendbureaus.

Staat belanghebbende bij geen één uitzendbureau ingeschreven, dan valt deze verwijtbare gedraging onder schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

De hoogte van de verlaging is in deze verordening per categorie verschillend vastgesteld. Omdat de verplichtingen die het college op grond van artikel 55 van de Participatiewet kan opleggen een zeer individueel karakter hebben, kan het voorkomen dat de in de verordening vastgestelde verlaging niet is afgestemd op de individuele omstandigheden van een belanghebbende. Het college zal daarom altijd rekening moeten houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet. Deze bepaling verplicht het college de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In individuele gevallen kan dus worden afgeweken van de in dit artikel vastgestelde verlaging.

### **Artikel 4.7.17 Samenloop van gedragingen**

#### *Samenloop bij één gedraging waardoor meerdere verplichtingen worden geschonden*

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

#### *Samenloop bij meerdere gedraging waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden*

Het tweede lid regelt samenloop als sprake is van meerdere gedraging die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. Dit wordt 'meerdadse samenloop' genoemd. In dat geval wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging toegepast. Deze verlagingen worden in principe

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 24.

<sup>11</sup> CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919.

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 55.

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, blz. 25-26.

gelijktijdig opgelegd. Dit is anders als dit niet verantwoord is. Hierbij spelen factoren zoals de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van een belanghebbende een rol. Daarvoor moet altijd gekeken worden naar de individuele omstandigheden. De verlaging wordt dan over meerdere maanden uitgesmeerd.

#### *Samenloop met een bestuurlijke boete*

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

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in deze verordening opgenomen verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, kan de schending van deze verplichtingen niet gezamenlijk worden afgedaan, omdat schending van de inlichtingenplicht (wettelijk) is geregeld in de vorm van een bestuurlijke boete. In het geval zich de situatie voordoet dat er sprake is van samenloop tussen de bestuurlijke boete en afstemming dient het college in het individuele geval te beoordelen welke sanctie wordt opgelegd. Bij eendaadse samenloop ligt het voor de hand één sanctie op te leggen. Het college bepaalt of al dan niet een boete wordt opgelegd. Is dit het geval, dan wordt geen verlaging meer opgelegd (derde lid).

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

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

#### **Artikel 4.7.18 Recidive**

##### *Verdubbeling duur verlaging*

Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte of duur van de verlaging. Een verlaging kan nooit hoger zijn dan honderd procent. Daarom is bij gedragingen waar relatief zware verlagingen voor gelden, gekozen voor een verdubbeling van de duur van de maatregel in plaats van de hoogte. Met de eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging bedoeld die aanleiding is geweest tot een verlaging, ook als wegens dringende redenen – op grond van artikel 4.7.18, tweede lid, van deze verordening en eventueel 18, tiende lid, van de Participatiewet – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet is afgezien van het opleggen van een verlaging. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van twaalf maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

##### *Verdubbeling hoogte verlaging*

Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte of duur van de verlaging. Voor lichte verlagingen tot 50 procent van de bijstandsnorm kan worden gekozen voor een verdubbeling van de hoogte van de verlaging. Echter, ten bate van een eenvoudige uitvoering is ervoor gekozen altijd de duur van de verlaging te verdubbelen. Dit is namelijk mogelijk in alle gevallen, bij zowel relatief lichte verlagingen als de zwaardere verlagingen.

##### *Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting*

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

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

*Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen*

In het geval dat een belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 4.7.18, vijfde lid, van deze verordening van toepassing. Voor toepassing van deze recidivebepaling is vereist dat het opnieuw schenden van een verplichting plaatsvindt binnen 24 maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast.

Is sprake van een derde of volgende schending, dan geldt – evenals bij de eerste keer recidive – dat de duur van de oorspronkelijke verlaging wordt verdubbeld. Dit is de verlaging die geldt bij een eerste schending van de verplichting. Uitgangspunt is verdubbeling van de duur van de oorspronkelijke verlaging tot maximaal 3 maanden. Hiermee wordt stapeling van verdubbeling van de verlaging voorkomen en wordt aangesloten bij de verlaging bij recidive zoals beschreven in het vierde lid van artikel 4.1.18 in verband met schending van meerdere geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

**Artikel 4.7.19 Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ**

Het college is op grond van artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ bevoegd de uitkering blijvend of tijdelijk te weigeren als een belanghebbende, kort gezegd, inkomen uit arbeid had kunnen verwerven, maar dit nalaat. Dit is een discretionaire bevoegdheid van het college. De vraag of een verlaging moet worden toegepast, zal pas aan de orde komen als het college zich een oordeel heeft gevormd over de eventuele weigering van de uitkering. Deze beoordeling gaat in beginsel voor. Pas als het college concludeert dat van een weigering geen sprake is, kan op grond van deze verordening een verlaging worden toegepast. Artikel 4.7.17 van deze verordening is derhalve bedoeld om samenloop te voorkomen.

## 7.4.8 Toelichting Beslistermijn Schuldhulpverlening

### Algemeen

Paragraaf 4.8 van de integrale verordening geeft uitvoering aan artikel 4a, derde lid, van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (hierna: wet), zoals deze met ingang van 1 januari 2021 zal gelden. Artikel 4a van de wet is ingevoerd bij Wet van 24 juni 2020 tot wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens (Stb. 239).

#### *Artikelsgewijs*

#### **Artikel 4.8.1. Beslistermijn schuldhulpverlening**

De wet regelt dat inwoners met problematische schulden bij gemeenten terecht kunnen voor onder meer advies, schuldbemiddeling of een saneringskrediet. Het uitgangspunt is dat schuldhulpverlening breed toegankelijk is. Daarbij is van belang dat het voor de inwoner duidelijk is binnen welke termijn na het eerste gesprek over de ondersteuningsvraag wordt besloten of diegene voor een schuldenregeling in aanmerking komt.

Om deze reden is bij de genoemde wetswijziging in navolging van het advies van de Nationale Ombudsman besloten een wettelijke termijn op te nemen waarbinnen de gemeente na het eerste gesprek over de ondersteuningsvraag moet besluiten of iemand voor een schuldenregeling in aanmerking komt. Niet alleen burgers dienen zich aan wettelijke termijnen te houden. Ook van een dienende overheid mag verwacht worden dat zij op een verzoek van een burger binnen een redelijke, door de raad in een gemeentelijke verordening vastgestelde, termijn reageert.

Deze termijn mag volgens artikel 4a, derde lid, van de wet niet langer zijn dan acht weken. Dit is gelijk aan de maximale redelijke termijn die in artikel 4:13, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt gesteld. Een kortere beslistermijn vaststellen is wel toegestaan.

De beslistermijn is bepaald op acht weken, vanwege ervaringen in de praktijk dat deze termijn het meest werkbaar is.