

# (VERORDENING WERKLEERAANBOD WET INVESTEREN IN JONGEREN)

## ALGEMENE TOELICHTING

### **Duurzame arbeidsparticipatie**

Voor jongeren in de leeftijd van 16 tot 27 jaar ontstaat onder de voorwaarden die in de WIJ zijn genoemd, een individueel recht op een werkleeraanbod. Dat is meer dan een recht op een eenmalige voorziening. Zo nodig is het een recht op een reeks voorzieningen gericht op de kortste weg naar duurzame arbeidsparticipatie. Langs welke route die weg verloopt, is een individueel gegeven dat wordt bepaald door de afstand van de jongere tot de arbeidsmarkt en de beschikbaarheid van voorzieningen. Onder duurzame arbeidsparticipatie wordt verstaan de arbeidsinschakeling waarbij jongeren gedurende langere tijd en op eigen kracht aan het arbeidsproces kunnen deelnemen en arbeid verrichten dat past bij hun kennis en vaardigheden of deze kennis en vaardigheden bevordert (Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 7, p. 11). Tot dat punt is bereikt is de gemeente verplicht de jongere (bij herhaling) een werkleeraanbod te doen gericht op arbeidsinschakeling. Er is nadrukkelijk voor gekozen om niet bij voorbaat te bepalen hoe lang de algemeen geaccepteerde arbeid zou moeten duren voordat over 'duurzame arbeidsparticipatie' kan worden gesproken (Handelingen TK 2008-2009, nr. 76, p. 6006). De jongere dient op het punt gebracht te worden dat hij geen ondersteuning van het college meer nodig heeft.

### **Inhoud werkleeraanbod**

Het begrip 'werkleeraanbod' moet ruim worden uitgelegd. Het werkleeraanbod kan allerlei vormen hebben, variërend van een 'echte' baan tot vakgerichte scholing of een combinatie van beide. Een werkleeraanbod kan ook bestaan uit voorzieningen die nodig worden geacht op weg naar arbeidsinschakeling, zoals een sollicitatietraining, een cursus gericht op de ontwikkeling van werknemersvaardigheden, een stageplaats, schuldhulpverlening, sociale activering, nazorg en gesubsidieerde arbeid. Afgezien van participatieplaatsen kan het gehele instrumentarium dat gemeenten hebben ontwikkeld voor de re-integratie in het kader van de WWB, ook op jongeren toegepast worden. Participatieplaatsen zijn uitgezonderd. Bij jongeren zal de situatie waarin de afstand tot de arbeidsmarkt dusdanig groot is dat die alleen met de maximale drie jaar additionele arbeid te overbruggen is zich niet in die mate voordoen dat de regering participatieplaatsen in de vorm van artikel 10a WWB noodzakelijk acht. Ook uitgezonderd is het reguliere onderwijs dat door het Rijk wordt bekostigd (zie ook artikel 23, eerste lid, onderdeel a WIJ). Het college kan de jongere weliswaar adviseren een dergelijke vorm van onderwijs te volgen of weer te gaan volgen als dit zinvol wordt geacht, maar het is geen voorziening die de gemeente kan inzetten om vorm te geven aan het werkleeraanbod. Een premie voor de arbeidsinschakeling past niet bij het uitgangspunt dat jongeren die daartoe in staat zijn moeten leren of werken. Daarom is er geen aanleiding om werken en/of leren te belonen met een financiële vrijlating van inkomsten uit deeltijdarbeid of van een premie in verband met arbeidsinschakeling bij de inkomensvoorziening. Dat geldt evenzeer voor een onkostenvergoeding voor vrijwilligerswerk, tenzij deze bestemd is voor aantoonbaar gemaakte kosten.

Het college bepaalt de inhoud van het werkleeraanbod. Dat geldt ook voor de vraag of het accent komt te liggen op werken of leren. Gelet op de duurzame arbeidsparticipatie als einddoel, zal werken de hoogste prioriteit hebben als de jongere daartoe in staat is. Zijn er echter belemmeringen op de weg daar naartoe, dan kunnen allerlei voorzieningen worden ingezet om dat einddoel te bereiken. Van belang daarbij is dat de startkwalificatie binnen het werkleeraanbod een ijkpunt vormt, omdat deze in belangrijke mate kan bijdragen aan duurzame arbeidsparticipatie. Het is aan de gemeenten overgelaten om te beoordelen in hoeverre de jongere in staat moet worden gesteld een dergelijke kwalificatie te behalen of anderszins scholing te ontvangen die de toegang tot de arbeidsmarkt bevordert.

## **Maatwerk**

Uitgangspunt is dat maatwerk wordt geleverd: dat het werkleeraanbod wordt afgestemd op de omstandigheden, krachten en capaciteiten van de jongere (artikel 18, eerste lid WIJ). De wensen van jongeren worden betrokken bij het vormgeven van het werkleeraanbod (artikel 14, eerste lid WIJ). Het college is verplicht die wensen vast te leggen in de rapportage die ten grondslag ligt aan het werkleeraanbod en dient daarbij tevens aan te geven op welke wijze die wensen bij het werkleeraanbod betrokken zijn.

## **Werken en leren niet direct mogelijk**

Wanneer het doen van een werkleeraanbod bestaande uit werken en/of leren niet direct mogelijk is, dient een aanbod gedaan te worden dat op termijn perspectief biedt op arbeidsinschakeling. Dat kan betekenen dat voorzieningen worden ingezet in de vorm van zorg- of hulpverlening, waarbij ook aandacht kan worden besteed aan belemmerende factoren, zoals psychische, sociale en cognitieve problemen. Het werkleeraanbod omvat immers het geheel van re-integratievoorzieningen, dat gericht is op duurzame arbeidsparticipatie. Is de jongere naar het oordeel van het college in het geheel niet in staat dat om redenen van lichamelijk, sociale of psychische aard uitvoering wordt gegeven aan een werkleeraanbod, dan kan daarvan vooralsnog worden afgezien (artikel 17, tweede lid WIJ). Zorgtaken kunnen worden aangemerkt als reden van sociale aard, voor zover daarmee geen rekening kan worden gehouden door middel van een voorziening.

## **Beleid werkleeraanbod in verordening**

Om recht te doen aan de beleidsruimte die gemeenten nodig hebben om door maatwerk invulling te geven aan de gemeentelijke verantwoordelijkheid, worden aan de vormgeving van het werkleeraanbod en de mate waarin gemeente daartoe voorzieningen kan inzetten, geen wettelijke eisen gesteld. Gezien de verantwoordelijkheid die de gemeenteraad in het kader van dit wetsvoorstel heeft, en mede met het oog op de rechtszekerheid, is bepaald dat het gemeentelijke beleid in de verordening moet worden vastgelegd. De jongere moet uit de verordening kunnen afleiden welke voorzieningen het college kan inzetten om het doel, de duurzame arbeidsparticipatie, te bereiken.

## **Relatie met re-integratieverordening WWB**

Het instrumentarium dat reeds beschikbaar is voor de re-integratie in het kader van de WWB kan, uitgezonderd participatieplaatsen en vrijlating van inkomsten uit arbeid, tevens worden ingezet voor de vormgeving van het werkleeraanbod. Om die reden is in de verordening in artikel 6 verwezen naar de Re-integratieverordening WWB.

## **Staatssteun**

De Europese regelgeving over staatssteun kan een beperking van de mogelijkheden voor het gemeentelijke beleid met betrekking tot het werkleeraanbod opleveren. Van belang is dat per 1 januari 2009 de Europese vrijstellingsverordening werkgelegenheidssteun (nr. 2204/2002) is komen te vervallen en vervangen door de Algemene groepsvrijstellingsverordening (nr. 800/2008). Daarnaast is de de-minimisverordening (Verordening (EG) nr. 69/2001) van toepassing. De vraag die dan opkomt is of bij het toekennen van subsidies (in de vorm van loonkostensubsidies of detachingsbanen) sprake is van staatssteun. In dat geval is de gemeente namelijk gehouden om die activiteiten te melden bij de Europese commissie en gelden er allerlei voorwaarden en (informatie)verplichtingen.

In de eerste plaats geldt dat subsidies/steun aan organisaties die geen economische activiteiten verrichten (bijvoorbeeld bepaalde welzijnsinstellingen), geen staatssteun in de zin van Europese regelgeving betreffen.

In de tweede plaats zijn subsidies met een **generiek** karakter niet aan te merken als staatssteun. Generiek wil zeggen, dat *niet op voorhand* bepaalde bedrijven of groepen van bedrijven of sectoren expliciet in de verordening worden uitgesloten van subsidiëring.

De redactie van de artikelen over gesubsidieerd werk in deze verordening en de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand is zodanig, dat sprake is van een generieke regeling.

Mede gelet op de stand van zaken in de jurisprudentie op dit punt, kan worden aangenomen dat de Verordening Werkleeraanbod WIJ slechts generieke regelingen bevat op het gebied van subsidies aan organisaties.

Mocht onverhoopt in een enkel geval toch sprake zijn van een niet-generieke subsidie, dan zal de gemeente ervoor kiezen de groepsvrijstellingsverordening dan wel de de-minimis-verordening toe te passen. Volgens de Handreiking Wet investeren in jongeren van Stimulansz, opgesteld in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (juni 2009), is dan evenmin een aanmelding noodzakelijk, mits men uiteraard aan de gestelde voorwaarden voldoet.