

Algemene toelichting

Inleiding

Volgens de WWB heeft het college de opdracht voor de re-integratie van bijstandsgerechtigden, nuggers en Anw'ers. De WWB draagt aan de gemeenteraad op om een verordening vast te stellen waarin het beleid van de gemeente ten aanzien van haar re-integratietaak wordt neergelegd. Tevens wordt hierin de aanspraak van burgers op ondersteuning bij re-integratie geregeld.

De basis voor de verordening is neergelegd in de artikel 8, lid 1 onder a en lid 2 en artikel 10, lid 1 en 2 van de WWB:

Artikel 8, lid 1, onder a:

De gemeenteraad stelt bij verordening regels met betrekking tot het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a.

Artikel 8, lid 2:

De regels, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, hebben in ieder geval betrekking op de evenwichtige aandacht voor de in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, genoemde groepen, alsmede voor de verschillende doelgroepen daarbinnen, en de wijze waarop rekening wordt gehouden met zorgtaken.

Artikel 10, lid 1 en lid 2:

- 1. Personen die algemene bijstand ontvangen, personen met een nabestaanden- of halfwezen-uitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet en niet-uitkeringsgerechtigden hebben, overeenkomstig de verordening, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel a, aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en op de naar het oordeel van het college noodzakelijk geachte voorziening gericht op arbeidsinschakeling.*
- 2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op personen die vanwege een voorziening gericht op arbeidsinschakeling niet tot een van de groepen, bedoeld in het eerste lid, behoren.*

Uit de wet vloeit voort dat - naast het re-integratiebeleid in algemene zin - in of via de verordening tenminste de volgende zaken moeten worden geregeld:

- het beleid ten aanzien van de diverse doelgroepen en subdoelgroepen;
- het beleid ten aanzien van de combinatie van werk en zorgtaken.

De verordening: procedureel of uitgebreid

De WWB vraagt aan de gemeenteraad om het re-integratiebeleid in een verordening vast te leggen. Op het eerste gezicht lijkt dat vreemd: beleid leg je neer in een beleidsplan. Desondanks kan de gemeenteraad van oordeel zijn dat zij belangrijke uitgangspunten en voorwaarden die bij bepaalde voorzieningen moeten gelden wél in de verordening vast wil leggen.

Het beleid kan op een aantal niveaus geregeld worden, te weten:

1. in de verordening zelf. Hiermee ligt het beleid voor langere duur vast. Het aanpassen van de verordening vergt langere tijd. Uitgangspunt kan zijn dat je een verordening vaststelt die vervolgens op hoofdlijnen een aantal jaren meekan.
2. in beleidsregels. Het voordeel van het regelen in beleidsregels is dat hiermee flexibeler kan worden omgegaan. Deze figuur geeft aan burgemeester en wethouders ook meer mogelijkheden om in individuele gevallen af te wijken.

3. in het beleidsplan, dat ook door de raad vastgesteld wordt. Naast algemene uitgangspunten kunnen hierin ook onderwerpen aan de orde komen als het inkoop- en aanbestedingsbeleid en de afstemming met andere beleidsterreinen als onderwijs, zorg en economie;
4. in delegatie aan het college ((uitvoerings)besluiten).

Hieruit vloeit voort dat er twee extremen zijn in de vormgeving van de verordening: een procedurele en een uitgebreide verordening.

In de eerste variant wordt alleen vastgelegd op welke wijze in de gemeente het beleid bepaald wordt, hoe de verhouding tussen raad en college moet zijn alsmede enkele algemene artikelen over de opdracht aan het college, de aanspraak op voorzieningen, de inzet van voorzieningen en de rechten en plichten van de cliënt. Al het overige wordt vastgelegd in een beleidsplan, beleidsregels of in (uitvoerings)besluiten van het college.

De gemeente zal met de inrichting van de verordening dus bij elk onderwerp na moeten gaan in welke mate criteria en uitgangspunten vast moeten liggen ofwel in welke mate het college de bevoegdheid krijgt om eigen afwegingen te maken. Een combinatie van de verschillende niveaus ligt voor de hand.

Bovenstaande afwegingen hebben in deze verordening tot de volgende systematiek geleid: Allereerst een raamwerk van artikelen dat de basis vormt van de verordening: de artikelen 1 tot en met 8 en 20 tot en met 27. Hierin zijn de opdracht aan het college, de aanspraak, verplichtingen van de cliënt verwerkt, alsmede twee facultatieve artikelen over financiën en sluitende aanpak. Daarnaast gaat het om enkele artikelen die in elke verordening voorkomen (definities, hardheidsclausule, etc.).

De artikelen 10 tot en met 19 gaan over specifieke voorzieningen. In artikel 9 zijn algemene bepalingen over voorzieningen opgenomen die het raamwerk bieden dat geldt indien er niets ten aanzien van een specifieke voorziening is bepaald.

Relatie met andere verordeningen

De WWB geeft de gemeenteraad ook opdracht om verordeningen vast te stellen op een tweetal terreinen die een relatie hebben met de re-integratieverordening: afstemming (maatregel) en cliëntenparticipatie.

Maatregelenverordening

De WWB vraagt tevens aan gemeenten een verordening op te stellen waarin het samenstel van de rechten en plichten van de cliënt wordt geregeld.

De re-integratieverordening en de maatregelenverordening zijn nauw met elkaar verbonden. Immers, aan de plicht tot meewerken aan een traject kunnen sancties worden verbonden die gevolgen hebben voor de hoogte van de uitkering. Dit zou ervoor pleiten om de beide verordeningen te integreren. Echter, de gemeente kan ook aan de verstrekking van bijstand verplichtingen verbinden die geen directe relatie hebben met re-integratie. Dit pleit ervoor om de verordeningen te scheiden, maar wel duidelijke verwijzingen aan te brengen.

Verordening cliëntenparticipatie

De WWB geeft aan de gemeenteraad tevens de opdracht om een verordening cliëntenparticipatie op te stellen. In de re-integratieverordening kan worden opgenomen dat bij de vaststelling van het beleidsplan de lokale cliëntenraad of enig ander orgaan dat hiertoe dient wordt betrokken.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de begripsbepalingen uit de WWB en de Awb. Veel definities spreken voor zich. Voor wat betreft de uitkeringsgerechtigde is verduidelijkt dat het moet gaan om iemand die een uitkering voor levensonderhoud ontvangt. Tevens is verwoord dat in geval van samenloop met een werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsuitkering de re-integratieverantwoordelijkheid bij het UWV ligt en niet (direct) bij de gemeente. Arbitrair is het invoeren van een minimum leeftijdsgrens voor nuggers. Aangezien de WWB met name 18+ers bedoelt, is daar aansluiting bij gezocht. Overigens bieden de artikelen 24 en 25 ruimte om hier in individuele gevallen van af te wijken. Te denken valt aan probleemjongeren die niet meer via het reguliere onderwijs begeleid (kunnen) worden.

Artikel 2 Opdracht college

In het eerste lid is de opdracht aan het college vormgegeven analoog aan artikel 7 van de WWB. Hiervoor is gekozen uit oogpunt van kenbaarheid en consistentie. Tevens biedt dit artikel de mogelijkheid om aan het college specifieke opdrachten mee te geven.

In de WWB is in artikel 10, lid 3 aangegeven dat de aanspraak op voorzieningen alleen geldt voor die personen die ook daadwerkelijk inwoners van de gemeente zijn, door middel van een verwijzing naar artikel 40, lid 1 van de wet. Door deze verwijzing ook aan de opdracht aan het college te koppelen, kan de gemeente aangeven voorzieningen alleen voor de eigen doelgroep in te willen zetten.

Het tweede lid is de vertaling van de opdracht uit de WWB dat de gemeente evenwichtige aandacht aan de diverse doelgroepen moet besteden en rekening moet houden met de combinatie arbeid en zorg. In het beleidsplan, maar met name in de uitvoering, komt vervolgens tot uiting hoe dit punt uitgewerkt wordt.

Het derde lid geeft het college de specifieke opdracht om een zodanig aanbod van voorzieningen te realiseren, dat zoveel mogelijk personen ondersteund kunnen worden. Dit is met name van belang omdat de gemeente de aanspraak op een voorziening niet kan weigeren als slechts het budget ontoereikend is: er dient altijd een alternatief voor handen te zijn.

Artikel 3 Beleidsplan

Zoals ook in de algemene toelichting is gesteld, vraagt de WWB aan de gemeenteraad om het re-integratiebeleid in een verordening vast te leggen. Hier is gekozen voor de systematiek om niet alles in de verordening te regelen, maar ook gebruik te maken van beleidsplannen en (uitvoerings)besluiten.

Het eerste lid geeft aan dat de gemeenteraad een beleidsplan vaststelt. Dit kan jaarlijks zijn, maar er kan ook voor worden gekozen om naast een jaarlijks werkplan een meerjarenbeleidsplan vast te stellen. Daarnaast is er de mogelijkheid om met deelplannen te werken.

Het tweede lid biedt de gemeenteraad de mogelijkheid om aan te geven welke specifieke beleidsonderwerpen in het beleidsplan aan de orde dienen te komen.

Het derde lid biedt de basis voor de verantwoording van het beleid. De WWB geeft aan dat het college elk jaar een voorlopig en een definitief verslag over de uitvoering (VODU) naar het Rijk zendt. Deze verslagen dienen gepaard te gaan met een verklaring van de gemeenteraad. Daarom is ervoor gekozen

expliciet op te nemen dat er een verantwoordingsverslag aan de raad moet worden gezonden. Het ligt voor de hand dat bij de vormgeving van het verslag op grond van deze verordening wordt aangesloten bij de inhoud van het VODU.

Het vierde lid maakt het beleidsplan tot onderwerp van inspraak. De wijze waarop deze inspraak wordt vormgegeven verschilt van gemeente tot gemeente, en is neergelegd in de inspraakverordening. Daarin kan ook geregeld zijn dat de cliëntenraad het orgaan is dat inspraak heeft.

Artikel 4 Aanspraak op ondersteuning

De WWB stelt niet expliciet dat de aanspraak op voorzieningen in de verordening geregeld moet worden. Immers, het is ook al in de WWB zelf geregeld. Eveneens uit oogpunt van kenbaarheid en consistentie is ervoor gekozen om een algemene bepaling over de aanspraak op te nemen (lid 1).

In het tweede lid wordt expliciet de koppeling gelegd tussen de algemene aanspraak van de cliënt en de criteria die gehanteerd worden bij het aanbieden van voorzieningen. Daarbij wordt verwezen naar elk document waarin die criteria geformuleerd kunnen worden.

Artikel 5 Verplichtingen van de cliënt

In de WWB is al uitgebreid aangegeven welke verplichtingen gelden bij het recht op een uitkering. Wederom uit oogpunt van kenbaarheid en consistentie zijn in het eerste en tweede lid de verplichtingen conform de wet geformuleerd.

Het derde lid biedt de verbinding met de maatregelenverordening. Deze verordening regelt het opleggen van een maatregel indien de uitkeringsgerechtigde niet aan zijn verplichtingen voldoet. Deze maatregel bestaat uit het verlagen van de uitkering met een bepaald percentage.

De hierboven genoemde maatregelenverordening is niet van toepassing op de IOAW-ers en de IOAZ-ers. Als de IOAW-er of de IOAZ-er zijn verplichtingen niet nakomt het college conform het bepaalde in artikel 20 van de IOAW of IOAZ een maatregel opleggen. Deze mogelijkheid is geregeld in het vierde lid.

Artikel 6 Bepalingen ten aanzien van Anw-ers en Nuggers

Voor Anw-ers en Nuggers kan de gemeente de uitkering niet verlagen als maatregel. Daarom is in artikel 6 de mogelijkheid opgenomen dat de kosten van een re-integratievoorziening geheel of gedeeltelijk door de gemeente kunnen worden teruggevorderd, ingeval de belanghebbende verwijtbaar niet of niet naar behoren gebruik maakt van de aangeboden voorziening.

In het tweede lid wordt het college de mogelijkheid geboden op grond van de hoogte van het (gezins)inkomen en vermogen van de Anw-er of Nugger een voorziening geheel of gedeeltelijk te weigeren, dan wel een eigen bijdrage in de kosten van een aangeboden voorziening te vragen. Van deze groepen is het niet vanzelfsprekend dat zij op een laag inkomens- en vermogensniveau zitten. Het geheel of gedeeltelijk weigeren van of het vragen van een eigen bijdrage, eventueel gerelateerd aan de hoogte van het inkomen en/of vermogen, kan dan op zijn plaats zijn.

Artikel 7 Subsidie- en budgetplafonds

De gemeente kan, om financiële risico's te beheersen, een verdeling maken van de middelen over de verschillende voorzieningen. Dit kan in het beleidsplan gebeurd. 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 WWB stelt dat het ontbreken van financiële middelen alleen geen reden 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.

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

Een budgetplafond geldt voor de overige uitgaven die het college doet in het kader van voorzieningen. Een subsidieplafond geldt voor voorzieningen die subsidies inhouden. Een subsidieplafond dient wel bekendgemaakt te worden vóór de periode waarvoor deze geldt (art. 4:27 lid 1 Awb).

Artikel 8 Sluitende aanpak

De WWB kent geen bepaling over sluitende aanpak. De wetgever gaat ervan uit dat door de systematiek van de wet er in de praktijk een sluitende aanpak ontstaat.

Desondanks is de gemeente van oordeel dat een sluitende aanpak geregeld dient te worden. Hierbij kan ieder geval gedacht worden aan jongeren, maar ook aan andere groepen uitkeringsgerechtigden. Artikel 8 biedt de mogelijkheid om deze sluitende aanpak te regelen. Het eerste en tweede lid geeft de algemene formulering. Het lijkt ambitieus, maar het is in het belang van zowel de klant als de raad dat richting uitstroom wordt gewerkt. Aangezien het CWI voor de bemiddeling van fase 1 klanten zorg dient te dragen, wordt die groep apart genoemd.

Het derde lid geeft aan dat de sluitende aanpak niet van toepassing is op diegenen die een ontheffing van de arbeidsverplichting hebben gekregen.

Het vierde lid geeft de mogelijkheid om van de algemene sluitende aanpak in specifieke, individuele gevallen af te wijken.

Artikel 9 Algemene bepalingen over voorzieningen

In de lijn van het systeem van deze verordening strekt dit artikel ertoe enkele zaken te regelen die te maken hebben met alle voorzieningen, ook die voorzieningen die niet met name in de verordening zijn opgenomen.

Het eerste lid geeft het college de bevoegdheid om aan een voorziening nadere verplichtingen te verbinden. Dit kunnen verplichtingen van diverse aard zijn. Zo kan bepaald worden dat een cliënt gedurende het traject op gezette tijden met de klantmanager de voortgang bespreekt. De beschikking is in dat geval het middel om inhoud aan deze bepaling te geven.

Het tweede lid geeft aan dat het college een voorziening kan beëindigen en in welke gevallen zij 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.

Een bijzonder aandachtspunt is hier het uitbesteden van voorzieningen aan re-integratiebedrijven. Immers, bij uitbesteden wordt een deel van de uitvoering uit handen gegeven. In het contract met de diverse re-integratiebedrijven zal worden verklaard dat deze re-integratieverordening van toepassing is.

Het derde lid geeft het college de algemene bevoegdheid om voor voorzieningen nadere regels te stellen. Dit heeft met name tot doel om bij subsidieverstrekking de uitvoering zoveel mogelijk aan het college over te laten.

De bepaling over het vragen van een eigen bijdrage heeft betrekking op de doelgroep Nuggers. Immers, van deze groep is het niet vanzelfsprekend dat zij op een laag inkomensniveau zitten. Het vragen van een eigen bijdrage, eventueel gerelateerd aan de hoogte van het inkomen, kan dan op zijn plaats zijn. Dit is ook met zoveel woorden terug te vinden de Nota naar aanleiding van het verslag van de WWB.

Artikel 10 Trajecten

Het college kan voor de inschakeling in de arbeid gebruik maken van traject zoals die in artikel 9 staan aangegeven. De indeling in een traject vindt plaats op grond van een diagnose. De diagnose wordt gesteld door de klantmanager aan de hand van een standaard diagnose-instrument en is aanvullend op de werkintake van het Centrum voor Werk en inkomen, dan wel bij een wijziging in de arbeidsverplichting.

Het gaat hier om de trajecten:

- **Direct Werk:** een kortdurend traject (maximaal 8 weken) waarbij alles in het werk wordt gesteld om de klant naar regulier werk te bemiddelen. Bestemd voor de uitkeringsgerechtigde die, zoals blijkt uit de diagnose, een geringe afstand tot de arbeidsmarkt heeft.
- **Re-integratie:** een langduriger traject (variërend van een aantal maanden tot twee jaar), waarbij een combinatie van werkend leren de nadruk heeft. De belanghebbende ontbeert bij aanvang een aantal essentiële kwalificaties en/of vaardigheden, waardoor zijn afstand tot de arbeidsmarkt te groot is om in aanmerking te komen voor Direct Werk.
- **Basisvaardigheden:** bestemd voor de belanghebbende met een dermate grote afstand tot de arbeidsmarkt dat re-integratie binnen twee jaar niet wordt verwacht. Er is sprake van een tekort aan zelfs elementaire vaardigheden, zoals kennis van de Nederlandse taal, (sociale) omgangsvormen in een arbeidsverhouding et cetera.
- **Zorg:** Een kortdurend traject, erop gericht de grootste belemmeringen ten aanzien van arbeidsinschakeling binnen vier weken weg te nemen of hanteerbaar te maken. In voorkomende gevallen kan de duur van dit traject worden verlengd. Het zorgtraject wordt zo snel mogelijk geïntegreerd in één van de andere trajecten.
- **Zelfstandig ondernemerschap:** het traject richting zelfstandig ondernemer zoals geregeld is het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004.

Bij de invulling van deze trajecten, uitgezonderd het traject richting zelfstandig ondernemer, maakt het college gebruik van één of meer voorzieningen zoals vastgelegd in deze verordening. Voor een zelfstandig ondernemer zijn, uitgezonderd de voorzieningen genoemd in artikel 15 en/of 18, de voorzieningen niet van toepassing.

In de notitie 'Werk maken van Werk' worden eerdergenoemde trajecten uitgebreid beschreven. Dit laatste geldt ook voor de voorzieningen die worden genoemd in de artikelen 11 tot en met 19 van deze verordening.

Artikel 11 Deelname aan Direct Werk.

‘Work First’, werk staat voorop in direct werk. Dat wil zeggen dat nieuwe uitkeringsgerechtigden direct worden bemiddeld naar regulier werk. Hiermee wordt het accent in het traject direct op werk gelegd. De reden hiervoor is het belang van het behouden van arbeidsritme en van vaardigheden. Daarnaast is voor uitkeringsgerechtigden zonder recent arbeidsverleden noodzakelijk te investeren in het opnieuw opbouwen van arbeidsritme en het ontwikkelen van vaardigheden.

Indien door het CWI niet direct regulier werk aangeboden kan worden, wordt de belanghebbende door het CWI aangemeld voor ‘Direct Werk’. Met Direct Werk worden werkgever en werknemer bij elkaar gebracht. In die zin vervult het een brugfunctie. Getracht wordt de bijstandsafhankelijkheid van zo kort mogelijke duur te laten zijn en daarmee een langduriger re-integratietraject. Van de belanghebbende wordt in beginsel verwacht dat deze zich gedurende het traject 30 uur per week actief inzet.

Voordeel voor de belanghebbende is dat die weer snel bij het arbeidsproces wordt betrokken en het vooruitzicht dat er na 8 weken een baan of een trajectplan kan liggen. Het is namelijk de bedoeling om aansluitend aan Direct Werk te voorzien in of een baan voor minimaal 6 maanden of inpassing in een re-integratietraject.

Ook voor de gemeente zijn er voordelen, namelijk:

- het opplussen van de poortwachtersfunctie: Mensen die niet meewerken, krijgen geen uitkering. Voor sommigen zal deze werkwijze zelfs tot een afzien van de uitkeringsaanvraag leiden;
- een mogelijkheid voor sluitende aanpak, met name voor de jongeren van belang;
- een mogelijkheid tot het activeren en participeren van zoveel mogelijk burgers in het arbeidsleven;
- minder financiële tekorten.

Tevens kan er door de opgedane praktijkervaringen van de klant beter een vervolgetraject afgestemd worden op de situatie van de belanghebbende.

Artikel 12 Leerwerkplekken.

Leerwerkplekken zijn een betrekkelijk nieuw instrument voor gemeenten om langdurig werklozen te re-integreren. Voor de term leerwerkplekken is gekozen om te benadrukken dat het gaat om een soort scholingsinstrument: niet de arbeid zelf, maar het leren werken staat centraal in combinatie met het verkennen van vakgebieden.

Het eerste lid geeft de algemene bepaling voor het bieden van een leerwerkplek. Het tweede lid geeft specifiek aan wat het doel is van de leerwerkplek, om het verschil met een normale arbeidsverhouding aan te geven.

Om verwarring te voorkomen dient duidelijk te zijn dat in het geval van een leerwerkplek nooit een vergoeding aan de uitkeringsgerechtigde verstrekt dient te worden, dit wordt specifiek geregeld in het derde lid. Zoals al benoemd is, staat het leren werk centraal in combinatie met het verkennen van de vakgebieden. In de praktijk kan het er op neer komen dat een uitkeringsgerechtigde een leerwerkplek invult in een sector waarin de interesse van die persoon ligt. Hierbij gaat het om het zogenaamde ‘snuffel-principe’, het meedraaien en meekijken zonder productie te leveren. Een leerwerkplek is heel duidelijk een eerste verkenning op het gebied van werk.

In het vierde en vijfde lid worden de maximale periode aangegeven voor de verschillende vormen van leerwerkplekken. Er wordt een maximale duur vastgesteld, om doelbewust naar een beter alternatief toe te werken, hetgeen de motivatie en duidelijkheid bevordert.

Op grond van Europese regelgeving in het kader van o.a. staatssteun is het verboden personen te plaatsen op leerwerkplekken, in detachingsbanen of plaatsing met een loonkostensubsidie als er mogelijk sprake kan zijn van arbeidsverdringing en/of concurrentievervalsing. In het zesde lid wordt geregeld dat in dergelijke situaties invulling van een leerwerkplek niet is toegestaan.

In het zevende lid wordt aangegeven dat er sprake dient te zijn van een schriftelijke overeenkomst tussen organisatie/instelling waar de leerwerkplek zich bevindt, de klant en de gemeente. Hierin kan expliciet het doel van de leerwerkplek worden opgenomen, alsmede de wijze van begeleiding. Daarnaast wordt hierin de verplichting opgenomen dat de organisatie verplicht is een aansprakelijkheids- en ongevallenverzekering ten behoeve van de klant af te sluiten.

Artikel 13 Detachingsbanen

De WWB houdt de mogelijkheid open om à la de Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW) personen een dienstverband aan te bieden, om op detachingsbasis werkervaring op te doen. In deze verordening worden alleen de randvoorwaarden vastgelegd waarbinnen de banen vormgegeven worden.

Bij de dienstbetrekking op grond van de WIW was de gemeente de wettelijke, formele werkgever. De WWB geeft geen regels over het werkgeverschap. Het instrument detachingsbaan kan dus ook in zijn geheel, inclusief het formeel werkgeverschap, uitbesteed worden aan een re-integratiebedrijf. In dit artikel is dit omschreven en zijn de voorwaarden waaronder dit gebeurt vastgelegd. Daar waar het gaat om de rechtspositie van de werknemer, maakt de gemeente daarover afspraken met het re-integratiebedrijf (zesde lid).

Dit artikel is nadrukkelijk niet bedoeld voor de WIW-detachingsbanen die vóór 1 januari 2004 zijn aangegaan en die op grond van artikel 15 van de Invoeringswet ook onder de WWB hun rechtsgeldigheid behouden. Voor deze banen blijft een aantal artikelen van de WIW van toepassing.

Artikel 14 Loonkostensubsidie gericht op re-integratie

Het instrument loonkostensubsidies gericht op re-integratie is bekend van de werkervaringsplaatsen uit de WIW, echter, onder de WWB zijn deze geheel vormvrij geworden. Het beleid van de gemeente komt tot uitdrukking in de hoogte van de subsidie (eventueel gekoppeld aan de mate van productiviteit), de termijn en de aan de subsidie verbonden verplichtingen (bijv. bieden van scholing en begeleiding). Naast de reguliere loonkostensubsidie kan de gemeente ervoor kiezen de onderneming die de werknemer aansluitend in vaste dienst neemt een aanvullende subsidie of bonus toe te kennen. Bij de inzet van dit instrument dient de Europese regelgeving in acht te worden genomen.

Het eerste lid geeft de basis voor de loonkostensubsidie, waarbij expliciet wordt aangegeven dat het primair gaat om een voorziening gericht op arbeidsinschakeling of participatie. De doelgroep is beperkt tot de uitkeringsgerechtigde.

De WWB geeft aan dat gesubsidieerde arbeid geen einddoel meer kan zijn. Toch kan de gemeente ervoor kiezen personen, waarvoor dat nodig blijkt te zijn, een langduriger vorm van gesubsidieerde arbeid aan te bieden. In dergelijke gevallen is er sprake van gesubsidieerde arbeid met een

participatiedoelstelling (lid 1, onder b). De gemeente kan hierbij aansluiten bij het beleid ten aanzien van de ID-banen. Ook hier dient de Europese regelgeving in de gaten te worden gehouden.

Deze loonkostensubsidie is weliswaar primair een participatie-instrument dat meerdere jaren in beslag kan nemen, dat betekent niet dat de bemoeienis van de gemeente op hoeft te houden na het plaatsen van de werknemer. Daarnaast gaat de WWB ervan uit dat ook deze werknemer uiteindelijk uit moeten stromen naar reguliere, niet gesubsidieerde arbeid. Daarom is in het vierde lid de bepaling opgenomen dat minimaal eens per jaar in overleg met de werknemer én de werkgever wordt bezien welke mogelijkheden daartoe aanwezig zijn.

Artikel 15 Scholing en vorming

Scholing en vorming zijn bij uitstek maatwerkinstrumenten, waarbij het moeilijk is vooraf algemene richtlijnen te geven die in de verordening moeten worden opgenomen. Om wel aan te geven dat de mogelijkheid geboden kan worden, zijn scholing en vorming in algemene bewoordingen opgenomen in de verordening. In het re-integratiebeleid zal aangegeven worden op welke manier en onder welke nadere voorwaarden de scholing en vorming worden aangeboden.

Met een startkwalificatie zoals benoemd in lid 2 wordt bedoeld een afgeronde havo- of vwo-opleiding of een basisberoepsopleiding (mbo-2; dat wil zeggen niveau 2 van de kwalificatiestructuur, zoals vastgelegd in de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB)).

Artikel 16 Sociale activering/vrijwilligerswerk

Activiteiten in het kader van sociale activering en vrijwilligerswerk met behoud van uitkering kunnen een nuttig instrument zijn om werkritme op te doen of te laten behouden. Zij kunnen worden ingezet als uitstroom naar algemeen geaccepteerde arbeid pas op langere termijn te realiseren is, of als nog onduidelijk is of er sowieso perspectief is op regulier werk.

De duur van sociale activering/vrijwilligerswerk is afhankelijk van het traject waarvan het onderdeel is.

Om de maatschappelijke participatie te bevorderen kan de klantmanager uitkeringsgerechtigden die zijn ingedeeld in een rustplan stimuleren en doorverwijzen voor het verrichten van activiteiten in het kader van sociale activering. Hieraan kunnen geen verbindende voorwaarden worden gelegd omdat (tijdelijk) is afgezien van een re-integratieaanbod.

Vrijwilligerswerk wordt alleen verricht bij organisaties die geen winstoogmerk hebben. Uit de definitie van vrijwilligerswerk (het verrichten van onbetaalde maatschappelijk nuttige activiteiten gericht op arbeidsinschakeling of zelfstandige maatschappelijke participatie) volgt bovendien dat het moet gaan om maatschappelijk nuttige activiteiten.

Artikel 17 Zorg en hulpverlening

In sommige gevallen komt de uitkeringsgerechtigde niet direct in aanmerking voor een traject richting werk, omdat er sprake is van grote fysieke, psychische of sociale belemmeringen. In die gevallen kan het college zorg en/of hulpverlening inkopen (eerste lid).

In het tweede lid is aangegeven dat het doel van de zorg of hulpverlening is, de belemmeringen *hanteerbaar* te maken. Ze hoeven dus niet volledig te zijn opgelost of verdwenen, om toch al te kunnen beginnen met re-integratie. In het derde lid wordt dit nog benadrukt door aan te geven dat zorg en hulpverlening náást andere voorzieningen kunnen worden ingezet. Het vierde lid legt de plicht van de uitkeringsgerechtigde vast om gebruik te maken van de aangeboden zorg en hulpverlening, indien het college van mening is dat dit noodzakelijk is voor arbeidsinschakeling.

Artikel 18 Aanvullende voorzieningen

Artikel 17 biedt het college de mogelijkheid aanvullende (faciliterende of ondersteunende) diensten en producten ten behoeve van de arbeidsinschakeling van belanghebbenden in te kopen en aan te bieden. Onder aanvullende diensten en producten worden trajectonderdelen verstaan zoals; assessments, beroepskeuzetesten, beroepenoriëntaties, alfabetisering en basiseducatie. In het beleidsplan re-integratie wordt nader uitgewerkt aan wie en op welke wijze aanvullende voorziening worden aangeboden.

Artikel 19 Innovatieve projecten en voorzieningen

Dit artikel geeft het college de mogelijkheid om, eventueel in samenwerking met derden, innovatieve projecten te ontwikkelen, waarbij nieuwe voorzieningen worden ingezet, die niet in deze verordening, of het beleidsplan als genoemd in artikel 3, zijn beschreven.

Artikel 20 Inkomstenvrijlating

Met het amendement Bruls is het mogelijk gemaakt om de inkomsten van uitkeringsgerechtigden die werken in deeltijd voor een deel vrij te laten. De vrijlating bedraagt maximaal 25% van de inkomsten per maand, met een maximum van € 181,00 (peil 01-01-2008).

Wettelijk is vastgelegd dat deze vrijlating maximaal zes maanden kan worden toegepast, mits deeltijdwerk naar het oordeel van het college bijdraagt aan de arbeidsinschakeling. Omdat het nog niet zo eenvoudig is om vast te stellen wanneer parttime werk niet bijdraagt aan de arbeidsinschakeling, wordt in lid 2 vastgesteld dat die bijdrage aan de arbeidsinschakeling altijd aanwezig wordt geacht. Het is vervolgens aan de klantmanagers om volledige uitstroom te realiseren.

Artikel 21 Verwervingskosten

Op grond van dit artikel kan het college, ter stimulering van de arbeidsinschakeling, besluiten diverse kosten te vergoeden voor activiteiten die daaraan bijdragen. Hierbij kan gedacht worden aan reiskosten, kosten voor kinderopvang en kosten voor het aanschaffen van speciale werkkleding. Het betreft hier geen limitatieve opsomming. Door een tegemoetkoming in verwervingskosten als voorziening in de re-integratieverordening op te nemen, kan bijzondere bijstand in beginsel achterwege blijven.

Artikel 22 Loonkostensubsidies en Europese regelgeving

Gesubsidieerde arbeid kan op grond van deze verordening worden ingezet om arbeidsinschakeling te bevorderen. In de WWB zijn geen specifieke eisen opgenomen voor gesubsidieerde arbeid. Ondanks het vervallen van de landelijke regelgeving op dit punt blijft de Europese regelgeving gelden. Op grond van de EU-regelgeving worden overheidssubsidies onder bepaalde omstandigheden aangemerkt als staatssteun. Zo mag de verstrekte subsidie niet leiden tot concurrentievervalsing of arbeidsverdringing. Ook mogen er geen regels worden gesteld over welke werkgevers wel of niet in aanmerking komen voor een subsidie. De subsidie mag bijvoorbeeld niet worden beperkt tot werkgevers uit de eigen gemeente, of tot een bepaalde branche of sector.

Als er sprake is van staatssteun dan moet de re-integratieverordening ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Europese Commissie. Om deze bewerkelijke administratieve last te voorkomen heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de beleidsaanbeveling 'Loonkostensubsidie en Europese regelgeving' ontwikkeld, waarin exact is omschreven wanneer er wel of geen sprake is van staatssteun. Door deze beleidsaanbeveling in de re-integratieverordening te incorporeren, aan de gestelde voorwaarden van de beleidsaanbeveling te voldoen en in de re-integratieverordening expliciet een verwijzing te maken naar de beleidsaanbeveling kan de 'gang naar

Brussel worden voorkomen. De beleidsaanbeveling is zowel van toepassing op het verstrekken van loonkostensubsidies als op de financiering van detachingsbanen.

Artikel 23 Weigeren loonkostensubsidie

De Awb kent een aantal weigeringsgronden. Artikel 4:25 Awb bepaalt dat een subsidie moet worden geweigerd als door verstrekking van de subsidie het subsidieplafond zou worden overschreden.

Artikel 4:35 lid 1 Awb bepaalt dat subsidieverlening kan worden geweigerd indien een gegronde reden bestaat om aan te nemen dat:

- a. de activiteiten niet of niet geheel zullen plaatsvinden;
- b. de aanvrager niet zal voldoen aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen;
- c. de aanvrager niet op een behoorlijk wijze rekening en verantwoording zal afleggen omtrent de verrichte activiteiten en de daaraan verbonden uitgaven en inkomsten, voor zover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn.

Het tweede lid van artikel 4:35 Awb bepaalt dat de subsidieverlening voorts in ieder geval kan worden geweigerd indien de aanvrager:

- a. in het kader van de aanvraag onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van deze gegevens tot een onjuiste beschikking op de aanvraag zou hebben geleid;
- b. failliet is verklaard of aan hem surseance van betaling is verleend, dan wel een verzoek daartoe bij de rechtbank is ingediend.

In aanvulling op deze wettelijke weigeringsgronden, bevat dit artikel nog drie gronden om de subsidie te weigeren.

Artikel 24 Hardheidsclausule

Dit artikel heeft geen nadere toelichting. Gedacht zou kunnen worden aan een 'probleemjongere' jonger dan 18 jaar, waarvoor het reguliere onderwijs is uitgesloten. In individuele gevallen kan het de moeite waard zijn om te investeren in zo'n jongere met, naar een voorziening, een stuk begeleiding om te voorkomen dat de boot voor altijd wordt gemist en dat zo'n jongere dientengevolge bijstandsafhankelijk wordt en blijft.

Artikel 25 Overig

Dit artikel heeft geen nadere toelichting.

Artikel 26 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als 'Re-integratieverordening Wet werk en bijstand 2008'.