

Toelichting

Algemeen

Inleiding

Volgens de wet krijgt het college de opdracht voor de re-integratie van o.a. bijstandsgerechtigden, nuggers en Anw-ers. De wet draagt aan de raad 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.

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.

Uit oogpunt van vermindering van administratieve lasten is gekozen voor een meer procedurele verordening. Slechts ten aanzien van loonkostensubsidies en activeringspremies zijn algemene artikelen opgenomen; de aard van deze voorzieningen maakt regeling in de verordening noodzakelijk.

In deze verordening wordt vastgelegd op welke wijze in de gemeente het beleid bepaald wordt, hoe de verhouding tussen raad en college is 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 belanghebbende. Het overige wordt vastgelegd in beleidsdocumenten, nadere regels of in beleidsregels van het college.

Staatssteun

Ondanks het feit dat gemeenten beleidsvrijheid hebben met betrekking tot de inrichting van het re-integratiebeleid, worden zij toch gebonden aan de regels die de Europese Unie stelt. Dit betreft onder meer het onderwerp staatssteun, wat is neergelegd in de Verordening nr. 800/2008 (groepsvrijstelling) (was tot 29 augustus 2008 opgenomen in de Verordening Werkgelegenheidssteun (Nr. 2204/2002) en de Verordening (EG) Nr. 1998/2006 (de-minimissteun) (was Verordening (EG) Nr. 69/2001).

De Europese regelgeving over staatssteun kan een beperking van de mogelijkheden voor het gemeentelijke re-integratiebeleid opleveren. Indien in de gemeentelijke verordening sprake is van een *generieke regeling*, worden de subsidies niet aangemerkt als staatssteun. De bepalingen uit de EG-verordeningen zijn dan niet van toepassing. 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 uit deze verordening die gaan over loonkostensubsidies etc. is zodanig, dat sprake is van een generieke regeling.

Mocht niet worden gekozen voor een generieke regeling, dan zijn uiteraard wel de bepalingen inzake de verordeningen werkgelegenheidssteun, dan wel de verordening de-minimissteun van toepassing. Uitleg is te vinden op de website van Europa decentraal (www.europadecentraal.nl).

Opgemerkt moet worden, dat het bij staatssteun niet alleen gaat om directe subsidiëring vanuit de gemeente. Ook indien de gemeente een re-integratiebedrijf opdraagt loonkostensubsidies te verstrekken of detachingsbanen te organiseren, kan er sprake zijn van staatssteun. Naast de inhoudelijke regels vragen de EG-verordeningen om uitgebreide informatiestromen richting Europese Commissie.

Deze informatieverplichtingen werden tot voor kort beperkt door afspraken van het Ministerie van SZW met de Europese Unie, die hun weerslag hadden gevonden in het document “Subsidiëring arbeidsplaatsen in het kader van re-integratie werkzoekenden – beleidsaanbeveling van belang voor het opstellen van de gemeentelijke re-integratieverordeningen in het kader van de Wet Werk en Bijstand.”. Deze beleidsaanbeveling is inmiddels echter vervallen.

Voor de gemeentelijke re-integratieverordeningen die zijn opgesteld in het kader van de WWB, die als een steunregeling kunnen worden aangemerkt en die voldoen aan de voorwaarden van de genoemde Europese verordeningen, moeten gemeenten inmiddels weer zelf aan de uit die verordeningen voortvloeiende verplichtingen voldoen.

Relatie met de Verordening Maatregelen

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

De Re-integratieverordening en de Verordening Maatregelen 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 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 om duidelijke verwijzingen aan te brengen.

Artikelsgewijs

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de begripsbepalingen uit de wet.

Onder het in artikel 1 genoemde begrip ‘algemeen geaccepteerde arbeid’ worden ook de diverse voorzieningen die het college aanbiedt verstaan, zoals vrijwilligerswerk, proefplaatsing, leerwerkstage, Groeibaan, Participatieplaats, ‘direct-werk’-activiteiten.

Artikel 2 Opdracht college

In het eerste lid is de opdracht aan het college vormgegeven. Deze opdracht is gebaseerd op een aantal wetsartikelen waaruit verplichtingen voor wat betreft te bedienen doelgroepen blijkt. Een deel van de doelgroep wordt gevormd door de groepen genoemd in een aantal artikelen uit de WWB, IOAW en IOAZ.

Op grond van de Wet Participatiebudget is het mogelijk om voorzieningen in het kader van re-integratie, inburgering en/of volwasseneducatie toe te kennen aan een brede doelgroep van personen in de leeftijd van 18 jaar en ouder. Op grond van het tweede lid kan het college gebruik maken van deze mogelijkheid, indien dit noodzakelijk wordt geacht in het kader van bijvoorbeeld werkgelegenheidsbeleid.

Op grond van de Wet investeren in jongeren kunnen aan jongeren in de leeftijd van 16 en 17 jaar alleen werkleerforzoningen worden aangeboden, indien zij voldoen aan bepaalde voorwaarden. Op grond van het derde lid kan aan jongeren in de leeftijd van 16 en 17 jaar die niet voldoen aan de voorwaarden van de WIJ toch een werkleeraanbod worden gedaan.

Het vierde en vijfde lid zijn de vertaling van de opdracht uit de wet dat de gemeente evenwichtige aandacht aan de diverse groepen moet besteden, en rekening moet houden met de combinatie arbeid en zorg. In de beleidsdocumenten, maar vooral in de uitvoering komt vervolgens tot uiting hoe dit punt uitgewerkt wordt.

Het zesde lid geeft het college de specifieke opdracht een zodanig aanbod van voorzieningen te realiseren, dat zoveel mogelijk belanghebbenden 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 voorhanden te zijn.

Het laatste lid is een vertaling van artikel 7 lid 3 van de wet, waarin is geregeld dat, ondanks de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeente en Uitvoeringsinstituut Werknemersvoorzieningen zoals neergelegd in de Wet Suwi, de gemeente aan personen die van het Uitvoeringsinstituut Werknemersvoorzieningen een uitkering ontvangen een voorziening kan aanbieden.

Artikel 3 Beleidsdocumenten

Het eerste lid geeft aan dat het college, ter uitvoering van de verordening, een aantal beleidsdocumenten opstelt en ter kennis brengt van het raad. In het tweede lid is geregeld welke onderwerpen in ieder geval in de documenten aan de orde dienen te komen: een aantal hiervan vloeit rechtstreeks voort uit de wet.

Het derde lid biedt de basis voor de verantwoording van het beleid. De wet 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 van een verklaring van de raad. Daarom is ervoor gekozen expliciet op te nemen dat er een verantwoordingsverslag aan de raad moet worden gezonden.

Het vijfde lid maakt de beleidsdocumenten tot onderwerp van inspraak. In Veenendaal is de Cliëntenraad Werk en Inkomen het orgaan dat inspraak heeft.

Artikel 4 Aanspraak op ondersteuning

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

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

Het college kan aan een belanghebbende ondersteuning bieden bij het vinden van algemeen geaccepteerde arbeid, of als dat doel (nog) niet bereikbaar is, bij zelfstandige maatschappelijke participatie.

Ondersteuning kan worden geboden door het aanbieden van een traject of instrument, of door het bieden van praktische hulp, advies of doorverwijzing naar andere instanties. Bij de inzet van re-integratie-instrumenten wordt echter gekozen voor dat instrument dat beschikbaar is en dat adequaat en toereikend is voor het doel dat wordt beoogd. Instrumenten die gericht zijn op arbeidsinschakeling worden alleen ingezet als zonder de inzet het vinden van algemeen geaccepteerde arbeid niet mogelijk is.

Voordat wordt besloten tot de inzet van re-integratie-instrumenten kan het college een onderzoek (laten) doen naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling van de belanghebbende.

Artikel 5 Verplichtingen van de belanghebbende

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

Het tweede lid biedt de verbinding met de Verordening Maatregelen en het Maatregelenbesluit Abw, IOAW en IOAZ. De Verordening Maatregelen regelt het opleggen van een maatregel indien de uitkeringsgerechtigde niet aan zijn verplichtingen voldoet. Het Maatregelenbesluit doet

hetzelfde voor personen met een uitkering ingevolge de IOAW of IOAZ. Deze maatregel bestaat uit het verlagen van de uitkering met een bepaald percentage.

Echter, voor bijvoorbeeld personen zonder uitkering, ANW-ers en personen in gesubsidieerde arbeid kan de gemeente de uitkering niet verlagen als maatregel. Daarom is in het derde lid de mogelijkheid opgenomen dat in die gevallen de gemeente (een deel van) de kosten die gemaakt zijn terug kan vorderen.

Artikel 6 Subsidie- en budgetplafonds

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 wet 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.

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

Artikel 7 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 daarom aan dat de verordening geen uitputtende opsomming van voorzieningen bevat.

Het tweede lid geeft aan dat belanghebbenden van een of meer voorzieningen gebruik kunnen maken. In het geval van meerdere noodzakelijk geachte voorzieningen kan dit in de eerste plaats volgtijdelijk. Indien noodzakelijk is het echter ook mogelijk om meerdere voorzieningen gelijktijdig in te zetten.

Als een belanghebbende gebruik maakt van een voorziening, kan dit tot gevolg hebben dat hij niet langer onder de doelgroep van deze verordening valt. Zo kan gedacht worden aan een belanghebbende die een gesubsidieerde arbeidsplaats aanvaardt. Om dit te voorkomen is hierover in het derde lid een bepaling opgenomen. Concreet betekent dit dat als voor de betreffende belanghebbende bijvoorbeeld scholing als voorziening noodzakelijk wordt geacht om duurzaam uit te kunnen stromen, het college hierin kan voorzien. In de wet is in artikel 10 lid 2 daarover weliswaar eenzelfde bepaling opgenomen, maar voor de duidelijkheid is deze ook expliciet in deze verordening opgenomen. Daarmee krijgt zij ook gelding voor personen die een uitkering op grond van de IOAW of IOAZ ontvangen (hebben); in deze wetten ontbreekt namelijk een dergelijke bepaling.

Het vierde lid geeft het college de bevoegdheid om aan een voorziening nadere verplichtingen te verbinden. Dit kunnen verplichtingen van diverse aard zijn.

Het vijfde 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.

Het zesde lid geeft het college de algemene bevoegdheid om voor voorzieningen nadere regels te stellen. 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.

Artikel 8 en 9 Loonkostensubsidies en activeringspremies

Voor het verstrekken van subsidies en van premies is een wettelijke basis in een verordening vereist. Vandaar dat er, naast het algemene artikel over voorzieningen, twee artikelen zijn opgenomen die deze basis bieden. Daarin is, in lijn met het procedurele karakter van deze verordening, alleen het minimale geregeld.

Artikel 10 Hardheidsclausule

Geen nadere toelichting.

Artikel 11 beslissing college waarin de verordening niet voorziet

Geen nadere toelichting.

Artikel 12 Intrekking oude verordening

Geen nadere toelichting.

Artikel 13 Overgangsbepaling

Geen nadere toelichting.

Artikel 14 Inwerkingtreding

Geen nadere toelichting.

Artikel 15 Citeertitel

Geen nadere toelichting.