

## **Toelichting**

### **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-integratietraject 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.

Met betrekking tot de volgende voorzieningen is de gemeenteraad verplicht om regels op te nemen in deze verordening:

- scholing of opleiding, bedoeld in artikel 10a, vijfde lid, van de Participatiewet (artikelen 8a, eerste lid, onderdeel c, en tweede lid, onderdeel c, van de Participatiewet);
- de premie, bedoeld in artikel 10a, zesde lid, Participatiewet (artikelen 8a, eerste lid, onderdeel d, en tweede lid, onderdeel c, van de Participatiewet);
- participatievoorziening beschut werk, bedoeld in artikel 10b van de Participatiewet (artikelen 8a, eerste lid, onderdeel e, en 10b, vierde lid, van de Participatiewet), en
- no riskpolis (artikel 8a, tweede lid, onderdeel b, van de Participatiewet).

### **Artikelsgewijze toelichting**

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven worden hieronder behandeld.

#### **Artikel 1:1 Begrippen**

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

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 de artikelen 34a, vijfde lid onderdeel b, 35, vierde lid, onderdeel b, en 36, derde lid, onderdeel b, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (hierna: 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 wezen- uitkering 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.

*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. Zie verder de toelichting bij artikel 2.

*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. Zie verder de toelichting bij artikel 2.

**Artikel 2:1 Evenwichtige verdeling**

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 vastleggen, 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.

*Korte afstand tot arbeidsmarkt*

Het college kan de voorziening zoals bedoeld in artikel 4:2, 4:4 en 4:5 aanbieden aan personen die behoren tot de doelgroep met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. De doelgroep is gedefinieerd in artikel 1.

*Grote afstand tot arbeidsmarkt*

Het college kan voorzieningen als bedoeld in de artikelen 4:2, 4:3, 4:4, 4:5 en 4:6 aanbieden aan personen aan die behoren tot de doelgroep met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. De doelgroep is gedefinieerd in artikel 1.

Het aanbieden van een voorziening is maatwerk. Om die reden kunnen dezelfde voorzieningen in veel gevallen zowel aan personen met een korte als aan personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt worden aangeboden. Door de invulling van de voorziening wordt deze 'op maat gemaakt' voor de persoon die het betreft.

*Overige voorzieningen*

Voor de overige voorzieningen, volgt al uit de doelgroepomschrijving aan wie het college deze voorzieningen kan aanbieden. Het gaat om: beschut werk (artikel 4:7), ondersteuning bij leerwerktrajecten (artikel 4:8), persoonlijke ondersteuning (artikel 4:9) en de no-riskpolis (artikel 4:10).

*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 2, derde lid, is opgenomen waarmee het college in ieder geval rekening moet houden.

### **Artikel 2:2 Budget- en subsidieplafonds**

De gemeentelijke middelen voor re-integratie zijn beperkt. Om financiële risico's te beheersen kan het college een verdeling maken van de middelen over de verschillende voorzieningen, bijvoorbeeld in de programmabegroting of een beleidsplan. Het uitgeput zijn van begrotingsposten kan echter geen reden zijn om aanvragen voor een voorziening in zijn algemeenheid te weigeren. Door het instellen van een budget- of subsidieplafond kunnen financiële risico's worden voorkomen en behoudt het college de mogelijkheid om bij het bereiken van het plafond naar alternatieven te zoeken.

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 een beleidsplan of in de begroting voor de verschillende voorzieningen worden gereserveerd.

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

### **Artikel 3:1 Verplichtingen**

In de Participatiewet staan uitgebreid de verplichtingen vermeld die gelden bij het recht op een uitkering. In dit artikel wordt dan ook de link gelegd tussen de wet en deze verordening. De wet geldt echter alleen voor bijstandsgerechtigden. Daarom is in het vierde lid de mogelijkheid opgenomen om van niet-uitkeringsgerechtigden (een deel van) de kosten van de voorziening of van de verstrekte subsidie terug te vorderen, wanneer de niet-uitkeringsgerechtigde zich niet houdt aan de verplichtingen.

### **Artikel 4:1 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 artikel 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 detacheringsbaan. 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, tweede lid van deze 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, onderdeel b, 35, vierde lid, onderdeel b, en 36, derde lid, onderdeel b, 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 is verleend. Voor deze doelgroep geldt dat het college ondersteuning bij de arbeidsinschakeling moet bieden gedurende twee aaneengesloten jaren tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimuminkomen bedraagt en ten behoeve van die persoon in die twee jaren geen loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d van de Participatiewet 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 worden teruggevorderd.<sup>1</sup> Terugvordering dient te geschieden op grond van het Burgerlijk Wetboek.

#### **Artikel 4:2 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. Het gaat hierbij om een soort scholingsinstrument: niet de arbeid zelf, maar het leren werken staat centraal.

#### *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.

---

<sup>1</sup> Rechtbank Arnhem 14-09-2006, nr. AWB 06/999, ECLI:NL:RBARN:2006:AZ3540

*Geen verdringing*

In het derde lid is bepaald dat de werkstage uitsluitend wordt verstrekt als er geen verdringing van de arbeidsmarkt plaatsvindt. 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.

*Duur werkstage*

Het vierde lid geeft de maximale duur van de werkstage aan. In beginsel gaat het daarbij om een periode van zes maanden. Dit is bedoeld om ervoor te zorgen dat de re-integratieactiviteiten gericht blijven op de inschakeling in de arbeid en dat wordt voorkomen dat er vormen van productieve arbeid ontstaan. In sommige gevallen kan een verlenging van deze periode noodzakelijk zijn om de kans op werk te vergroten. Bij een verlenging wordt uitdrukkelijk getoetst of deze noodzakelijk is om kennis en vaardigheden gericht op arbeidsinschakeling van de belanghebbende te vergroten.

*Schriftelijke overeenkomst*

Om alle afspraken voor alle partijen helder te hebben en om misverstanden te voorkomen, is het wenselijk dat de afspraken in een schriftelijke overeenkomst worden vastgelegd.

*Begeleiding*

Een werkstage vindt plaats met een vorm van begeleiding. Dit is in het vijfde lid bepaald. Hiermee wordt nog eens onderstreept dat het bij een werkstage niet gaat om een reguliere arbeidsverhouding.

**Artikel 4:3 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.<sup>2</sup>

*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 waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening (artikel 6, eerste lid).

---

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2002/03 28870, nr. 3, blz. 35.

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. Sociale activering heeft tot doel personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt terug te leiden naar de arbeidsmarkt, of als dit nog niet mogelijk is, als tussendoel te bevorderen dat personen zelfstandig kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven. Hieruit volgt dat als het einddoel, arbeidsinschakeling, niet kan worden bereikt, er geen grond is die persoon te verplichten om gebruik te maken van een voorziening gericht op sociale activering.<sup>3</sup>

#### *College stemt duur activiteiten af op de persoon*

Het tweede lid geeft het college de mogelijkheid om de duur van activiteiten in het kader van sociale activering nader te bepalen. Het college moet de duur afstemmen op de mogelijkheden en capaciteiten van een persoon. Gezien de mogelijk sterk verschillende behoeften op dit gebied, zal een al te rigide termijn moeilijk zijn.

#### *Geen verdringing*

Zie wat hierover is opgemerkt bij artikel 4:2.

#### **Artikel 4:4 Detacheringsbaan**

De Participatiewet biedt de mogelijkheid personen uit de doelgroep een dienstverband aan te bieden om op detacheringsbasis werkervaring op te doen. In de 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. In de overeenkomst tussen werknemer en inlener worden afspraken gemaakt over werktijden, verlof en de inhoud van het werk.

In het vierde lid is een regeling opgenomen die al bestond onder toepassing van de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand. In het kader van de detachering kan het college zelf als formeel werkgever optreden dan wel een andere organisatie aanwijzen die deze rol vervult. Het dienstverband bestaat in dat geval tussen deze organisatie en de persoon uit de doelgroep. Deze organisatie kan een organisatie zijn waarop het college beslissende invloed uitoefent of een organisatie die geheel zelfstandig opereert zonder directe of indirecte banden met de gemeente. Onder organisatie kan ook een uitzendorganisatie vallen.

#### **Artikel 4:5 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.

<sup>3</sup> CRvB 24-04-2012, nr. 11/2062 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BW4400.

*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.

*Scholing in combinatie met participatieplaats*

Wanneer een persoon die in aanmerking is gebracht voor een participatieplaats niet over een startkwalificatie beschikt, dient het college aan deze persoon scholing of opleiding aan te bieden. Dit geldt vanaf zes maanden na aanvang van de werkzaamheden op de participatieplaats. De scholing of opleiding moet zijn gericht op vergroting van de kansen op de arbeidsmarkt. Het college hoeft aan een persoon alleen geen scholing of opleiding aan te bieden als dergelijke scholing of opleiding naar zijn oordeel de krachten of bekwaamheden van de persoon te boven gaan of als naar zijn oordeel scholing of opleiding niet bijdraagt aan vergroting van de kans op inschakeling in het arbeidsproces van de persoon. Dit volgt uit artikel 10a, vijfde lid, van de Participatiewet.

Zie artikel 4:6 van deze verordening over de voorziening participatieplaatsen.

**Artikel 4:6 Participatieplaats**

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

*Additionele werkzaamheden*

Op een participatieplaats worden additionele werkzaamheden verricht. Niet de te verrichten werkzaamheden staan centraal maar het leren werken of het (opnieuw) wennen aan werken. Aspecten als omgaan met gezag, op tijd komen, werkritme en samenwerking met collega's zijn allemaal zaken waaraan in een participatieplaats gewerkt kan worden. Ook kan hiermee worden beoordeeld of het werkterrein past bij de capaciteiten van de uitkeringsgerechtigde, zodat een persoon bijvoorbeeld een opleiding op het betreffende terrein kan gaan volgen en daarmee voor zichzelf een duurzaam perspectief op arbeid kan realiseren. De duur van de participatieplaats is wettelijk beperkt tot maximaal vier jaar (artikel 10a van de Participatiewet). Na negen maanden wordt beoordeeld door het college of de participatieplaats de kans op arbeidsinschakeling heeft vergroot (artikel 10a, achtste lid, van de Participatiewet). Zo niet dan wordt de participatieplaats beëindigd. Uiterlijk 24 maanden na aanvang van de participatieplaats wordt opnieuw beoordeeld of de participatieplaats wordt voortgezet. Als de gemeente concludeert dat voortzetting van de participatieplaats met het oog op in de persoon gelegen factoren aanmerkelijk bijdraagt tot de arbeidsinschakeling, dan kan de participatieplaats nog één jaar verlengd worden. Echter in dat geval dient een andere werkomgeving geboden te worden (artikel 10a, negende lid, van de Participatiewet). Na 36 maanden vindt opnieuw een dergelijke beoordeling plaats (artikel 10a, tiende lid, van de Participatiewet).

In het tweede lid is opgenomen dat een participatieplaats maximaal 24 maanden (4 x 6 maanden) kan duren. Dit was vastgelegd in de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand en is ongewijzigd overgenomen.

### Rangorde voorziening

In vergelijking tot de werkstage (artikel 5) is gemeenschappelijk dat het uiteindelijke doel het verkrijgen van regulier werk is. Waarin deze voorziening met de werkstage verschilt, is dat de inzet van de participatieplaats de doorgroei van de persoon die behoort tot de doelgroep naar een volgende fase richting arbeidsmarkt beoogt. In de volgende fase zal het accent dan meer liggen op arbeidsactivering (zoals: leerwerktrajecten, scholing, taalcursussen) of arbeidstoeleiding (zoals: bemiddeling, sollicitatiecursus) en uiteindelijk reguliere arbeid. De participatieplaatsen dienen perspectief te bieden aan personen uit de doelgroep die nog niet bemiddelbaar zijn voor regulier werk.

### Premie

De persoon die werkzaamheden verricht op een participatieplaats heeft recht op een premie voor het eerst na zes maanden en vervolgens iedere zes maanden na aanvang van de additionele werkzaamheden (artikel 10a, zesde lid, van de Participatiewet). Voorwaarde is dat de persoon naar het oordeel van het college voldoende heeft meegewerkt aan het vergroten van zijn kansen op de arbeidsmarkt. De hoogte van de premie moet in de verordening vastgelegd worden (artikel 8a, eerste lid, onderdeel d, van de Participatiewet). De premie wordt vrijgelaten op grond van artikel 31, tweede lid, onderdeel j, van de Participatiewet. In verband hiermee is de hoogte van de premie begrensd door het in de vrijlatingsbepaling genoemde bedrag. Daarnaast moet bij het bepalen van de hoogte van de premie ook de risico's van de armoedeval worden betrokken.<sup>4</sup>

De gemeente Groningen heeft bij het bepalen van de hoogte van de premie in relatie tot de armoedeval gebruik gemaakt van rekenvoorbeelden van de regering (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31577, nr.6, p. 28 – 29). Wanneer deze rekenvoorbeelden worden afgezet tegen de hoogte van de premie van de gemeente blijkt dat hier geen armoedeval valt te verwachten.

Er is gekozen voor een premie van telkens € 600 per zes maanden. Deze premie is ongewijzigd in vergelijking tot de premie die gold onder de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand.

### **Artikel 4:7 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 niet 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.<sup>5</sup> Daarom is in het tweede lid bepaald dat het college zo mogelijk van het reguliere instroom- en diagnoseproces zoals dat in de dienstverleningslijn wordt toegepast gebruik maakt om tot een voorselectie te komen. Is het doorlopen van het reguliere proces gelet op de aard en ernst van de arbeidsbeperkingen van belanghebbende niet mogelijk, dan wordt bekeken welk onderzoek door welke (gespecialiseerde) medewerkers nodig is om in het individuele geval tot een juiste diagnose te komen. Zo wordt bij belanghebbenden die afkomstig zijn van de Pro Vso scholen voorzien in een warme overdracht door al op de scholen zelf te beginnen met een indicatiestelling. Deze warme overdracht wordt zoveel mogelijk uitgevoerd conform de methodiek Werkschool 2.0.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2007/08 31 577, nr. 3, blz. 12.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 113, blz. 3.



zoals afgesproken in arbeidsregio-verband. Vervolgens wordt, in alle gevallen waar het vermoeden bestaat dat belanghebbende uitsluitend in een beschutte omgeving mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft, door de Unit Maatschappelijke Participatie een (bindend) advies gegeven over de mogelijkheid om binnen de bestaande voorzieningen een passende plek aan te kunnen bieden.

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 de criteria, zoals vastgelegd in de algemene maatregel van bestuur van 11 december 2014 (Staatsblad 2014 / 515) "Besluit advisering Beschut", 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.<sup>6</sup>

*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). Hoe de dienstbetrekking wordt georganiseerd, behoort tot de beleidsvrijheid van gemeenten. Een dienstbetrekking kan bijvoorbeeld worden georganiseerd via een gemeentelijke dienst, NV, BV of stichting. Ook kunnen personen (via detachering) in een beschutte omgeving bij reguliere werkgevers werken.<sup>7</sup>

Naast het bepalen van wie in aanmerking kan komen voor beschut is in deze verordening vastgelegd welke voorzieningen voor arbeidsinschakeling ingezet worden om deze dienstbetrekking mogelijk te maken (derde lid). Tevens is in deze 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.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 113.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 107, blz. 66.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 107, blz. 115-116.

*Omvang beschut werk*

De gemeenten in het Westerkwartier en de gemeente Noordenveld hebben de omvang van het aanbod beschut werk in beginsel vastgelegd. Het gaat jaarlijks om maximaal 10 personen uit de vijf genoemde gemeenten. Waarbij de totale omvang op maximaal 125 medewerkers wordt gesteld. Een aanvraag voor een participatieplaats beschut werken kan dus worden geweigerd als de maximale omvang van het aanbod beschut werken in het aanvraagjaar is bereikt.

**Artikel 4:8 Ondersteuning bij leer-werktraject**

Personen die behoren tot 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 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.<sup>9</sup> 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 4:9 Persoonlijke ondersteuning**

In artikel 12 wordt de voorziening persoonlijke ondersteuning nader gedefinieerd. Het gaat dan om een voorziening zoals een job coach, 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

<sup>9</sup> *Kamerstukken II 2010/11, 32 815, nr. 3, blz. 49.*

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.<sup>10</sup>

#### **Artikel 4:10 No-riskpolis**

De no-riskpolis kan worden ingezet als ondersteuning bij de arbeidsinschakeling (artikel 8a, tweede lid, onderdeel b, van de Participatiewet). De no-riskpolis is een belangrijk instrument om aarzelingen bij werkgevers weg te nemen om mensen met arbeidsbeperkingen in dienst te nemen. De no-riskpolis zorgt ervoor dat de werkgever compensatie ontvangt voor de loonkosten, wanneer een werknemer met arbeidsbeperkingen ziek wordt. Een werkgever komt niet in aanmerking voor een no-risk polis als artikel 29b van de Ziektewet van toepassing is (artikel 8a, tweede lid, onderdeel b Participatiewet).

Dit artikel is een uitwerking van afspraken tussen de VNG en het UWV over de no-riskpolis. Zie hierover de ledenbrief van de VNG van 20 januari 2015 (kenmerk ECSD/U201500041). Deze regeling geldt enkel voor het jaar 2015. De wetgever beoogt om met een wettelijke regeling vanaf 1 januari 2016 de no-riskpolis helemaal via het UWV te beleggen. Dat betekent dat de gemeenten hiervoor in 2016 dan ook geen budget meer voor krijgen in verband met de rechtstreekse verrekening met het UWV.

Personen die vallen onder de doelgroep van de afspraakbanen in het kader van de Participatiewet kunnen hiervan gebruik maken. De bedoeling is dat door de no-riskpolis werkgevers minder aarzelen om iemand in dienst te nemen omdat ze met deze polis gevrijwaard zijn om loon bij ziekte door te betalen.

#### **Artikel 4:11 Werkgeversarrangement**

De gemeente werkt met de UWV aan een gezamenlijke benadering van werkgevers met het doel afspraken te maken over het inzetten van werkzoekenden bij het vervullen van vacatures. Omdat in veel gevallen een perfecte match nog niet tot stand kan worden gebracht zullen arrangementen met werkgevers (moeten) worden afgesloten. Deze arrangementen kunnen bijvoorbeeld inhouden dat aan personen uit de doelgroep een vorm van scholing wordt aangeboden of extra begeleiding in de eerste periode of dat de kosten en risico's voor een werkgever gedurende een bepaalde periode worden beperkt. Ook leer-werkconstructies maken hier onderdeel van uit. Dit is in het eerste lid geregeld.

In het tweede lid wordt de mogelijkheid geboden maatwerkafspraken met werkgevers te maken doordat in bijzondere gevallen kan worden afgeweken van hetgeen in de verordening en de uitvoeringsbesluiten geregeld is.

#### **Artikel 4:12 Nazorg**

Mede gezien de beperkte financiële middelen is het belangrijk ervoor te zorgen dat personen uit de doelgroep na uitstroom niet na een korte periode terugvallen in een uitkering. De gemeente kan ertoe besluiten veel aandacht te besteden aan nazorg, met als doel een werkelijk duurzame plaatsing te realiseren. Bij dit artikel is ervan uitgegaan dat nazorg geboden kan worden ná acceptatie van algemeen geaccepteerde arbeid, dus niet bij gesubsidieerde arbeid. Bij gesubsidieerde arbeid maakt begeleiding en advisering normaal gesproken al onderdeel uit van het traject.

---

<sup>10</sup> *Kamerstukken II 2013-2014, 33 161, nr. 107, blz. 115.*

**Artikel 4:13 Loonkostensubsidies**

De voorziening loonkostensubsidies is naast de inzet van werkstages en sociale activering een van instrumenten ter bevordering van de arbeidsinschakeling.

**eerste lid**

In het eerste lid is vastgelegd dat de loonkostensubsidie wordt verstrekt aan werkgevers in het kader van het afsluiten van arbeidsovereenkomsten met de personen die tot de doelgroep behoren. In tegenstelling tot de wettelijke loonkostensubsidieregeling voor de invulling van de zogenaamde afspraakbanen, kan ook loonkostensubsidie worden verstrekt voor personen die in staat zijn om met voltijdse arbeid het wettelijk minimum loon te verdienen. Het gaat hier om personen die langdurig werkloos zijn en vanwege hun leeftijd, opleidingsniveau of beperkte schoolopleiding een groot afstand hebben tot de arbeidsmarkt.

**tweede lid**

Het tweede lid geeft het bestuur de bevoegdheid nadere regels te stellen over de hoogte van de subsidie, de termijn en de praktische uitvoering.

**derde lid**

De loonkostensubsidie is aanvullend van karakter. Het derde lid bepaalt dat geen loonkostensubsidie zal worden verstrekt voor kosten waarvoor de werkgever reeds een andere subsidie of vergoeding ontvangt.

**vierde lid**

Het ontbinden van arbeidsovereenkomsten is niet vrijblijvend. In het vierde lid is een opsomming gegeven van de situaties waarbij ontbinding van de arbeidsovereenkomst mogelijk is. Bij een voortijdige ontbinding van de arbeidsovereenkomst kan het bestuur, onder toepassing van het vijfde lid, een onderzoek instellen en omtrent het ontslag de nodige informatie opvragen bij de werkgever. Indien voldaan is aan de voorwaarden, zal de loonkosten subsidie naar rato lager worden vastgesteld.

**vijfde lid**

Ook ten aanzien van de uitvoering van het vijfde lid kan het bestuur een nader onderzoek instellen door middel van het opvragen van de relevante informatie bij de werkgever en de ondernemingsraad van de werkgever. Op basis van dit onderzoek dient te worden vastgesteld dat er geen sprake is van de verstoring van concurrentieverhoudingen en verdringen van reguliere arbeid.

**Artikel 4:14 Uitstroompremie**

Het college kan eenmalig aan een belanghebbende, die langdurig werkloos is, een uitstroompremie toekennen als die duurzaam uitstroomt naar algemeen geaccepteerde arbeid. In de wet is dit geregeld in artikel 31 lid 2 onderdeel j Participatiewet. De premie is onbelast en werkt niet door bij

inkomensafhankelijke regelingen. De premie is bedoeld als instrument om algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden zonder nog een beroep op bijstand te hoeven te doen te stimuleren. In een uitvoeringsbesluit kan nader worden uitgewerkt voor welke doelgroepen de premie geldt en onder welke voorwaarden de premie kan worden toegekend; ook de hoogte van de premie zal in het uitvoeringsbesluit beleid worden vastgelegd.

#### **Artikel 4:15 Overige vergoedingen**

Ter stimulering van de arbeidsinschakeling kan het college nog niet nader benoemde kosten vergoeden voor activiteiten die daaraan bijdragen. Daarbij geldt als restrictie dat de kosten niet behoren tot kosten waarvoor een voorliggende voorziening bestaat.

#### **Artikel 5:1 Onvoorzien en nadere regels**

Dit artikel is bedoeld als een vangnetartikel. Waar de verordening onvoldoende aansluit bij een bijzondere situatie uit de praktijk, kan het college een besluit nemen om daarin te voorzien. Dit kan in een individueel geval zijn waarin de verordening niet voorziet. Dit kan ook door het college nadere regels over de uitvoering van deze verordening te laten vaststellen.

#### **Artikel 5:2 Intrekken oude verordening en overgangsrecht**

In artikel 5:2 is onder andere het overgangsrecht neergelegd. Het kan voorkomen dat personen een voorziening toegekend hebben gekregen op grond van de oude re-integratieverordening, die niet meer voldoet aan de voorwaarden uit deze verordening. Hierbij kan worden gedacht aan de situatie waarin de oude re-integratieverordening voorzieningen bevat die na inwerkingtreding van deze verordening niet meer worden verstrekt. Ook is het denkbaar dat een persoon op grond van de oude re-integratieverordening wel in aanmerking zou komen voor een voorziening, maar door inwerkingtreding van deze verordening niet meer. De toegekende voorziening zou dan op grond van artikel 4:1 van deze verordening moeten worden beëindigd. Om dit te voorkomen is in het tweede lid, geregeld dat dergelijke voorzieningen worden behouden voor een bepaalde duur. Een dergelijke voorziening wordt behouden voor ten hoogste de duur van twaalf maanden of - als dit eerder is - voor de duur dat deze is verstrekt. Dit uiteraard voor zover wordt voldaan aan de voorwaarden uit de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand. Wordt niet meer aan die voorwaarden voldaan, dan moet de voorziening worden beëindigd, bijvoorbeeld als een belanghebbende geen aanspraak meer heeft op ondersteuning bij de arbeidsinschakeling. De periode van twaalf maanden begint te lopen vanaf het moment van inwerkingtreding van deze verordening.

#### *Voortzetten toegekende voorzieningen*

Toegekende voorzieningen op grond van de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand worden dus in beginsel behouden tot twaalf maanden na inwerkingtreding van deze verordening. Na afloop van die periode kan het college besluiten of een voorziening wordt voortgezet (artikel 5:2, derde lid). 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 twaalf 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 Wet werk en bijstand of als de voorziening is toegekend voor een kortere duur dan twaalf 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 de voorzieningen als bedoeld in het tweede en derde lid blijft de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand van toepassing. Dit staat in het vierde lid.