Toelichting Re-integratieverordening Participatiewet Gemeente Moerdijk

Algemene toelichting

De Participatiewet geeft het college de opdracht om inwoners die tot de doelgroep behoren te ondersteunen bij arbeidsinschakeling en, waar arbeid nog niet of niet langer het passende doel is, bij deelname aan de samenleving. De gemeenteraad stelt hiervoor bij verordening regels. Met deze re-integratieverordening wordt vastgelegd welke kaders gelden voor het aanbieden, weigeren en beëindigen van voorzieningen en op welke wijze het college daarbij rekening houdt met de persoonlijke situatie van inwoners.

De wettelijke grondslag voor deze verordening ligt met name in de artikelen 7 en 8a van de Participatiewet. Artikel 7 beschrijft de verantwoordelijkheid van het college voor de ondersteuning van de doelgroep. Artikel 8a verplicht de gemeenteraad om regels te stellen over ondersteuning en voorzieningen bij verordening. Daarbij gaat het onder meer om het ondersteunen bij arbeidsinschakeling, het aanbieden van voorzieningen, het stellen van regels over scholing, participatieplaatsen, beschut werk, loonkostensubsidie en persoonlijke ondersteuning bij werk. Deze bepalingen zijn in deze verordening nader uitgewerkt, zonder dat de verordening alle wettelijke regels herhaalt.

Deze verordening bouwt voort op de bestaande re-integratieverordening en actualiseert het gemeentelijke beleid naar aanleiding van verschillende ontwikkelingen in wet- en regelgeving. Daarbij zijn met name de wijzigingen als gevolg van de Participatiewet in Balans, het Breed Offensief, de Wet van school naar duurzaam werk en wijzigingen op het gebied van handhaving van belang.

De Participatiewet in Balans beoogt te komen tot een eenvoudiger en mensgerichter stelsel, waarin meer ruimte bestaat voor maatwerk, vertrouwen en professionele afwegingen. Dat betekent dat de ondersteuning niet uitsluitend wordt beoordeeld vanuit de vraag of iemand zo snel mogelijk kan uitstromen naar betaald werk, maar ook vanuit de vraag welke ondersteuning op dat moment realistisch, passend en effectief is. Voor sommige inwoners is betaald werk op korte termijn haalbaar. Voor anderen is maatschappelijke participatie eerst, of blijvend, het meest passende doel.

Maatwerk betekent dat het college per persoon beoordeelt welke voorziening, combinatie van voorzieningen of vorm van ondersteuning nodig is. Daarbij wordt gekeken naar mogelijkheden, belastbaarheid, gezondheid, zorgtaken, mantelzorg, leerbaarheid, motivatie en de aanwezigheid van andere omstandigheden die van invloed kunnen zijn op participatie of arbeidsinschakeling. Het uitgangspunt is niet de standaardroute, maar de passende route.

Vertrouwen betekent dat de verordening ruimte biedt voor eigen initiatief van inwoners en voor professionele afwegingen door de uitvoering. Wanneer een inwoner zelf een activiteit aandraagt die bijdraagt aan maatschappelijke participatie, ontwikkeling of stabiliteit, wordt deze mogelijkheid betrokken bij de beoordeling van de ondersteuning. Afspraken worden zoveel mogelijk in samenspraak met de inwoner gemaakt. Wanneer afspraken niet worden nagekomen, wordt eerst gekeken naar de oorzaak en naar mogelijkheden om de ondersteuning of afspraken beter te laten aansluiten bij de situatie van de inwoner. Handhaving blijft mogelijk, maar is niet het automatische vertrekpunt.

Eenvoud betekent dat de verordening duidelijke categorieën en algemene kaders bevat. De concrete uitvoering kan, waar nodig, nader worden uitgewerkt in beleidsregels. Hierdoor blijft de verordening overzichtelijk en toegankelijk, terwijl voldoende ruimte bestaat om in individuele situaties passend te handelen.

Een belangrijke inhoudelijke wijziging is de verbreding van de verordening van voorzieningen die uitsluitend zijn gericht op arbeidsinschakeling naar voorzieningen die kunnen zijn gericht op arbeidsinschakeling én maatschappelijke participatie. Maatschappelijke participatie kan een eerste stap zijn richting werk, maar kan ook zelfstandig worden ingezet wanneer arbeidsparticipatie niet mogelijk of niet passend is. Daarmee wordt erkend dat het vergroten van zelfredzaamheid, het tegengaan van sociaal isolement, het verrichten van mantelzorg of vrijwilligerswerk en deelname aan maatschappelijke activiteiten eveneens vormen van betekenisvolle participatie zijn.

Bij de inzet van voorzieningen streeft het college naar een evenwichtige verdeling over de verschillende doelgroepen binnen de Participatiewet. Daarbij wordt rekening gehouden met mogelijkheden, ondersteuningsbehoefte en persoonlijke omstandigheden van inwoners. Zo wordt voorkomen dat ondersteuning alleen terechtkomt bij inwoners voor wie betaald werk op korte termijn haalbaar is, terwijl ook inwoners met een grotere afstand tot werk of een blijvende ondersteuningsbehoefte passende ondersteuning nodig kunnen hebben.

Om de verordening overzichtelijker en beter toegankelijk te maken zijn de voorzieningen ondergebracht in drie hoofdgroepen: voorzieningen gericht op maatschappelijke participatie, voorzieningen gericht op ontwikkeling naar arbeidsinschakeling en werk, en voorzieningen voor inwoners met een arbeidsbeperking. Deze indeling helpt om duidelijk te maken welk doel een voorziening heeft, zonder dat sprake is van een vaste volgorde of standaardroute. Het college blijft per inwoner beoordelen welke voorziening of combinatie van voorzieningen passend is.

Uitgangspunt bij alle voorzieningen is dat deze niet mogen leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt of tot een onevenredige beïnvloeding van concurrentieverhoudingen. Voorzieningen zijn bedoeld om inwoners te ondersteunen bij participatie of arbeid en mogen niet tot gevolg hebben dat regulier werk wordt vervangen of dat werkgevers ongelijk worden bevoordeeld.

Daarnaast bevat de verordening bepalingen die voortvloeien uit het Breed Offensief. Het Breed Offensief heeft als doel om de arbeidsmarktpositie van mensen met een arbeidsbeperking te versterken en belemmeringen voor arbeidsparticipatie weg te nemen. In de verordening zijn daarom bepalingen opgenomen over onder meer beschut werk, loonkostensubsidie, persoonlijke ondersteuning bij werk, jobcoaching, interne werkbegeleiding, vervoersvoorzieningen, intermediaire voorzieningen, meeneembare voorzieningen en werkplekaanpassingen. Deze voorzieningen zijn erop gericht om inwoners met een arbeidsbeperking duurzame kansen op arbeidsparticipatie te bieden en werkgevers te ondersteunen bij het realiseren van een inclusieve arbeidsmarkt.

Verder sluit de verordening aan bij de Wet van school naar duurzaam werk. Door deze wet is ook de doelgroep van artikel 7a van de Participatiewet onderdeel van deze verordening. Het gaat daarbij om jongeren die ondersteuning nodig hebben bij de overgang van onderwijs naar duurzaam werk of vervolgonderwijs. De verordening bevat daarom ook procedurele bepalingen over verzoeken van scholen en onderwijsinstellingen en de samenwerking die daarvoor nodig is.

Met deze verordening wordt beoogd een samenhangend en toekomstbestendig kader te bieden voor ondersteuning bij maatschappelijke participatie, arbeidsinschakeling en duurzaam werk, waarbij de mogelijkheden en behoeften van de inwoner centraal staan.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit artikel zijn de begrippen opgenomen die voor de toepassing van de verordening van belang zijn. Begrippen die al in de Participatiewet, de Algemene wet bestuursrecht of andere relevante wetgeving zijn omschreven, worden niet opnieuw gedefinieerd. Zo wordt voorkomen dat de verordening telkens moet worden aangepast wanneer landelijke wetgeving wijzigt.

Hoofdstuk 2 Uitgangspunten, beleid en financiën

Artikel 2 Evenwichtige verdeling

Dit artikel regelt dat het college zorgt voor een evenwichtige inzet van ondersteuning over de verschillende doelgroepen. Het college moet daarbij niet alleen aandacht hebben voor arbeidsinschakeling, maar ook voor maatschappelijke participatie. Daarmee wordt voorkomen dat ondersteuning uitsluitend wordt gericht op inwoners voor wie betaald werk op korte termijn haalbaar is.

De toevoeging van maatwerk, vertrouwen en de menselijke maat maakt duidelijk dat het college steeds beoordeelt welk doel op dat moment het meest passend is. Dat kan arbeid zijn, maar ook participatie, stabilisatie of ontwikkeling.

Met dit artikel worden de voorzieningen in de verordening in drie hoofdgroepen onderscheiden: maatschappelijke participatie, ontwikkeling naar arbeidsinschakeling en werk, en ondersteuning in verband met een arbeidsbeperking.

De indeling maakt de verordening overzichtelijker en sluit aan bij de verbreding van de ondersteuning. Zij vormt geen vaste route of volgorde. Het college beoordeelt per persoon welke voorziening of combinatie van voorzieningen passend is.

Daarmee blijft maatwerk leidend. Een inwoner kan bijvoorbeeld starten met maatschappelijke participatie, maar ook rechtstreeks ondersteuning richting werk ontvangen of ondersteuning krijgen die verband houdt met een arbeidsbeperking.

Artikel 3 Subsidie- of budgetplafonds

De gemeente kan, om financiële risico's te beheersen, een verdeling maken van de middelen over de verschillende voorzieningen. Het uitgeput zijn van de begrotingsposten kan echter geen reden zijn om aanvragen voor voorzieningen te weigeren. Om dit wel mogelijk te maken kan de gemeente bij verordening subsidie- en budgetplafonds instellen. Als bij een bepaalde voorziening een plafond is bereikt, zal de gemeente wel moeten bezien om welke andere wijze ondersteuning gegeven kan worden.

Artikel 4 Individuele benadering en integrale ondersteuning

Dit artikel is een kernbepaling van de verordening. Het college stemt voorzieningen en daaraan verbonden verplichtingen af op de persoonlijke omstandigheden, mogelijkheden en behoeften van de inwoner.

De bepaling sluit aan bij de Participatiewet in Balans. Niet de standaardverplichting staat centraal, maar de vraag wat redelijk, haalbaar en passend is. Daarbij wordt rekening gehouden met

functionele beperkingen, zorgtaken, mantelzorg, beschut werk, loonkostensubsidie en andere relevante omstandigheden.

Het tweede lid benadrukt de integrale benadering. Problemen op het gebied van schulden, wonen, zorg of welzijn kunnen van invloed zijn op de mogelijkheid om te participeren of te werken. Daarom kan afstemming met andere leefgebieden nodig zijn.

Artikel 5 Niet-uitkeringsgerechtigde

Dit artikel regelt onder welke voorwaarden niet-uitkeringsgerechtigden ondersteuning kunnen krijgen. De gemeente heeft ook voor deze groep een re-integratieverantwoordelijkheid op grond van de Participatiewet.

Voor niet-uitkeringsgerechtigden geldt dat ondersteuning gericht moet zijn op het verkrijgen van betaalde arbeid. Daarnaast moet de noodzaak van ondersteuning door het college worden vastgesteld. Voorliggende voorzieningen gaan voor wanneer deze voldoende bijdragen aan re-integratie.

Hoofdstuk 3 Algemene regels voor voorzieningen

Artikel 6 Algemene bepalingen over voorzieningen

Dit artikel bevat de algemene kaders voor het aanbieden, weigeren en beëindigen van voorzieningen. De bestaande toelichting bij de oude algemene bepaling blijft in hoofdzaak relevant, maar is aangepast aan de verbreding naar maatschappelijke participatie en aan de nieuwe hoofdstukindeling.

De gemeente wil re-integratievoorzieningen zo efficiënt en effectief mogelijk inzetten. Om dit mogelijk te maken is het soms wenselijk om specifieke verplichtingen te stellen. In het eerste lid wordt deze mogelijkheid aan het college geboden.

Weigerings- en beëindigingsgronden

Het tweede en derde lid geven aan dat het college een voorziening kan weigeren of 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 (payrolling). 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 het derde lid. Een voorziening wordt bijvoorbeeld beëindigd als een persoon algemeen geaccepteerde arbeid aanvaardt. Voor de persoon zoals bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a onder 2 van de Participatiewet wordt op dit punt een uitzondering gemaakt. Het gaat om de persoon zoals bedoeld in artikel 34a, vijfde lid, onderdelen b en c, 35, vierde lid, onderdelen b en c en 36, derde lid, onderdelen b en c van de WIA. Voor deze doelgroep geldt dat het college ondersteuning bij de arbeidsinschakeling moet bieden 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 loonkosten- subsidie 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.1 Terugvordering dient te geschieden op grond van het Burgerlijk Wetboek.

In het vierde lid is opgenomen dat er bij de keuze voor de in te zetten voorziening een afweging tussen kosten en baten kan worden gemaakt. Uiteraard betekent dit niet dat vanuit kostenoverwegingen geen ondersteuning wordt verleend. Verder is hierin opgenomen dat ook rekening gehouden kan worden met voorzieningen die op grond van een andere regeling verstrekt kunnen worden. Door naar combi- naties van regelingen te kijken wordt bevorderd dat op een integrale wijze wordt gekeken naar de te treffen oplossing.

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

Artikel 7 Overige re-integratievoorzieningen en voorzieningen gericht op maatschappelijke participatie

In de verordening is een aantal voorzieningen expliciet benoemd. Er is echter geen sprake van een limitatieve opsomming. Re-integratie en maatschappelijke participatie vragen om maatwerk en om flexibiliteit in de uitvoering.

Dit artikel maakt duidelijk dat het college ook andere passende voorzieningen kan inzetten dan de voorzieningen die uitdrukkelijk in de verordening zijn genoemd. De bestaande toelichting bij overige re-integratievoorzieningen blijft daarom relevant, maar is verbreed naar maatschappelijke participatie.

Artikel 8 Geen verdringing

Dit artikel bevat een algemene bepaling over het voorkomen van verdringing en oneerlijke beïnvloeding van concurrentieverhoudingen.

Voorzieningen mogen niet leiden tot vervanging van regulier werk of tot oneerlijke concurrentie tussen werkgevers. Het opvullen van een vacature via een voorziening is daarom alleen aanvaardbaar wanneer geen sprake is van verdringing.

Als het aanbieden of voortzetten van een voorziening leidt tot onverantwoorde beïnvloeding van concurrentieverhoudingen of verdringing op de arbeidsmarkt, moet het college de voorziening weigeren of beëindigen.

Artikel 9 Naleving van afspraken

Dit artikel sluit aan bij de uitgangspunten van de Participatiewet in Balans en bij de ontwikkeling naar een mensgerichtere uitvoering. Wanneer afspraken niet of onvoldoende worden nagekomen, ligt het accent eerst op begeleiding, ondersteuning en onderzoek naar de oorzaak.

Het college onderzoekt samen met de inwoner of de afspraken haalbaar zijn en of de ondersteuning of afspraken moeten worden aangepast. Deze stapsgewijze benadering past bij vertrouwen, proportionaliteit en de menselijke maat. Onder afspraken worden verstaan de afspraken en verplichtingen die in het kader van de ondersteuning in het plan van aanpak (of trajectplan) en of de beschikking met de inwoner zijn vastgelegd.

Wanneer sprake is van verwijtbaar onvoldoende meewerken, kan het college maatregelen treffen overeenkomstig artikel 18 van de Participatiewet en de gemeentelijke maatregelenverordening. De

re-integratieverordening bevat daarmee geen zelfstandige sanctieregeling, maar verwijst naar het bestaande juridische kader voor handhaving.

Hoofdstuk 4 Voorzieningen gericht op maatschappelijke participatie

Artikel 10 Maatschappelijke participatie niet gericht op arbeidsinschakeling

Maatschappelijke participatie kan gericht zijn op deelname aan het maatschappelijk leven, het voorkomen of doorbreken van sociaal isolement en het vergroten van zelfredzaamheid. Voorbeelden zijn vrijwilligerswerk, mantelzorg, deelname aan sociale netwerken, deelname aan activiteiten in de wijk, cursussen of trainingen.

Het bestaande juridische uitgangspunt blijft relevant dat niet iedere inwoner verplicht kan worden tot activiteiten gericht op arbeidsinschakeling wanneer arbeidsinschakeling niet haalbaar is. In die situaties staat participatie voorop.

Nieuw is dat zowel een aanbod van het college als een eigen initiatief van de inwoner mogelijk is. Daarmee sluit het artikel aan bij vertrouwen en eigen regie. Het college beoordeelt of ondersteuning nodig is om het initiatief mogelijk te maken.

De aard, inhoud, duur en intensiteit van de activiteiten worden afgestemd op de mogelijkheden en capaciteiten van de persoon. Gezien de verschillen tussen inwoners is een rigide termijn of standaardaanpak niet passend.

Artikel 11 Vergoeding van noodzakelijke kosten bij maatschappelijke participatie

Dit artikel biedt een grondslag voor vergoeding van noodzakelijke kosten die feitelijke deelname aan maatschappelijke participatie mogelijk maken. Het gaat niet om een algemene onkostenvergoeding.

Kosten zijn noodzakelijk wanneer zij rechtstreeks samenhangen met de activiteit, redelijkerwijs nodig zijn om deelname mogelijk te maken, deelname zonder vergoeding niet of niet goed mogelijk is en geen passende en toereikende voorliggende voorziening beschikbaar is.

Bij de beoordeling betrekt het college de persoonlijke omstandigheden, het doel van de activiteit, de goedkoopst adequate oplossing en de verhouding tussen kosten en bijdrage aan participatie, ontwikkeling of een stabiele leefsituatie.

Bij de beoordeling wordt niet alleen naar de kosten gekeken, maar ook naar de mate waarin een voorziening daadwerkelijk bijdraagt aan participatie, ontwikkeling of een stabiele leefsituatie. Ook ervaringen uit de praktijk kunnen daarbij worden betrokken. Als een bepaalde voorziening weliswaar goedkoper is, maar in de praktijk onvoldoende effectief blijkt om deelname mogelijk te maken, kan dat aanleiding zijn om voor een andere oplossing te kiezen.

Kosten die algemeen gebruikelijk zijn of redelijkerwijs voor rekening van de persoon kunnen blijven, komen niet voor vergoeding in aanmerking. Het college kan de concrete uitwerking opnemen in nadere regels of beleidsregels, bijvoorbeeld voor reiskosten, VOG, kleine materialen, werkkleding of cursusgeld.

Hoofdstuk 5 Voorzieningen gericht op ontwikkeling naar arbeidsinschakeling en werk

Artikel 12 Maatschappelijke participatie gericht op arbeidsinschakeling

Dit artikel ziet op maatschappelijke participatie als ontwikkelstap richting arbeidsinschakeling. Anders dan artikel 10 is het doel hier dat de activiteit op termijn bijdraagt aan ontwikkeling richting werk.

Het college kan ondersteuning bieden met een aanbod, maar ook bij een eigen initiatief van de persoon. De ondersteuning kan bestaan uit activiteiten of voorzieningen, maar ook uit informatie, advies, motivatie, begeleiding of het wegnemen van praktische belemmeringen.

Dit artikel maakt het mogelijk om ook voorbereidende stappen te ondersteunen die nog niet direct leiden tot betaald werk, maar wel bijdragen aan arbeidsritme, vaardigheden, belastbaarheid, zelfvertrouwen, oriëntatie op werk of werknemersvaardigheden.

Ook voor deze vorm van maatschappelijke participatie geldt dat de aard, inhoud, duur en intensiteit worden afgestemd op de mogelijkheden en capaciteiten van de persoon.

Artikel 13 Proefplaats

Een persoon die langere tijd uit het arbeidsproces is, zal moeten wennen aan het verrichten van werk in een bepaald werkritme en het toepassen van werknemersvaardigheden. Hiervoor is het soms wenselijk om een periode van gewenning te hanteren, zowel vanuit het oogpunt van de werknemer als vanuit het oogpunt van de werkgever. Om deze reden kan het instrument proefplaats worden ingezet. Hierbij werkt de werknemer met behoud van uitkering bij een werkgever. Intentie moet hierbij wel zijn dat de werknemer aansluitend aan de proefplaats een dienstverband krijgt aangeboden. Van dit laatste kan alleen worden afgeweken als tijdens de periode van de proefplaats overduidelijk blijkt dat de werknemer niet geschikt is voor de functie.

Een proefplaats is vooral bedoeld om in te praktijk te beoordelen of de werknemer geschikt is voor de functie. Van een proefplaats kan dan ook geen sprake zijn als de werknemer in het recente verleden dezelfde werkzaamheden al heeft verricht. Hierover is in het derde lid een bepaling opgenomen.

Ten aanzien van de persoon waarbij is vastgesteld dat hij niet in staat is met voltijds arbeid het wettelijk minimumloon te verdienen, geldt dat de periode van de proefplaats gebruikt kan worden om de loon- waarde op de werkplek vast te stellen.

Artikel 14 Werkstage

Een werkstage onderscheidt zich van een gewone arbeidsovereenkomst. Bij de beoordeling of sprake is van een arbeidsovereenkomst wordt getoetst aan persoonlijk verrichten van arbeid, loon en gezagsverhouding. Daarbij kijkt de rechter naar de bedoeling van partijen, de gemaakte afspraken en vooral de feitelijke uitvoering.

Bij een werkstage is het verrichten van werkzaamheden overwegend gericht op het uitbreiden van kennis en ervaring. In de regel is geen sprake van beloning. Een onkostenvergoeding kan mogelijk zijn, voor zover daadwerkelijk sprake is van vergoeding van gemaakte kosten.

De werkstage is bedoeld voor personen die behoren tot de doelgroep en nog niet actief zijn geweest op de arbeidsmarkt of een afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Het doel is het opdoen van werkritme, werkervaring en werknemersvaardigheden.

Het instrument mag niet leiden tot verdringing. De stage mag niet worden gebruikt om reguliere arbeid te vervangen. Het college kan nadere regels stellen over de uitvoering en voorwaarden van de werkstage.

Artikel 15 Scholing

Scholing of opleiding kan worden aangeboden wanneer dit de toegang tot de arbeidsmarkt bevordert. Onder startkwalificatie wordt verstaan een havo- of VWO-diploma of een diploma van het middelbaar beroepsonderwijs op niveau 2. Vooral voor personen zonder startkwalificatie kan scholing noodzakelijk zijn voor re-integratie.

Wanneer een persoon die in aanmerking is gebracht voor een participatieplaats niet over een startkwalificatie beschikt, moet het college scholing of opleiding aanbieden als dit bijdraagt aan vergroting van de kans op arbeidsinschakeling. Dit volgt uit artikel 10a, vijfde lid, van de Participatiewet.

Het college hoeft scholing niet aan te bieden wanneer scholing de krachten of bekwaamheden van de persoon te boven gaat of niet bijdraagt aan vergroting van de kans op inschakeling in het arbeidsproces. Het college kan nadere regels stellen over de inzet van scholing.

Artikel 16 Detachering

In sommige gevallen heeft een werkgever wel de bereidheid om een persoon met een afstand tot de arbeidsmarkt of een arbeidsbeperking werk te laten verrichten, maar ziet de werkgever op tegen de risico's van rechtstreeks werkgeverschap.

Detachering biedt daarvoor een mogelijkheid. De persoon krijgt een dienstverband bij een detacheringsorganisatie of derde en verricht werkzaamheden bij een inlenende werkgever. Tussen de betrokken partijen worden afspraken gemaakt over onder meer werkzaamheden, begeleiding en eventueel de inleenvergoeding.

Detachering kan een opstap zijn naar regulier werk en kan werkgevers ontzorgen. Het college kan nadere regels stellen over de uitvoering.

Artikel 17 Participatieplaats

Een participatieplaats is bedoeld voor personen van 27 jaar of ouder met recht op algemene bijstand en met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Voor jongeren onder de 27 jaar kan het college wel andere voorzieningen inzetten die passen binnen de gemeentelijke ondersteuningsverantwoordelijkheid op grond van artikel 7a van de Participatiewet en de Wet van school naar duurzaam werk.

Op een participatieplaats worden additionele werkzaamheden verricht. Niet de werkzaamheden zelf staan centraal, maar het leren werken, wennen aan werkritme, omgaan met gezag, op tijd komen en samenwerken met collega's.

De duur van een participatieplaats is wettelijk begrensd in artikel 10a van de Participatiewet. Na negen maanden en vervolgens na langere perioden moet worden beoordeeld of de participatieplaats de kans op arbeidsinschakeling heeft vergroot en of voortzetting gerechtvaardigd is. De duur van de participatieplaats is wettelijk beperkt tot maximaal vier jaar (artikel 10a van de Participatiewet). Na negen maanden wordt door het college beoordeeld 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 voorgezet. Als de gemeente concludeert dat voortzetting van de participatieplaats met het oog op in de persoon gelegen factoren aanmerkelijk

bij- draagt 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 beoordeling plaats (artikel 10a, tiende lid van de Participatiewet).

Als de persoon niet over een startkwalificatie beschikt, biedt het college scholing aan wanneer dit bijdraagt aan vergroting van de kans op arbeidsinschakeling.

De persoon heeft na zes maanden en vervolgens telkens na zes maanden recht op een premie, mits voldoende is meegewerkt aan het vergroten van de kans op arbeidsinschakeling. De hoogte van de premie moet op grond van artikel 8a, eerste lid, onderdeel d, van de Participatiewet in de verordening worden vastgelegd. Bij het bepalen van de hoogte moet rekening worden gehouden met het risico van de armoedeval. De premie wordt vrijgelaten op grond van artikel 31, tweede lid, onderdeel j, van de Participatiewet.

Artikel 18 Incidentele loonkostensubsidie

Gesubsidieerde arbeid kan als voorziening worden ingezet om arbeidsinschakeling te bevorderen. De incidentele loonkostensubsidie is bedoeld om werkgevers tijdelijk te ondersteunen bij het in dienst nemen van personen uit specifieke doelgroepen.

Het doel is compensatie voor de situatie waarin een werkgever ten minste het wettelijk minimumloon moet betalen, terwijl de werknemer nog niet volledig inzetbaar is. Het college bepaalt voor welke specifieke doelgroepen deze voorziening wordt ingezet en kan nadere regels stellen over hoogte, duur, betaling en maximale aantallen.

De incidentele loonkostensubsidie moet worden onderscheiden van de structurele loonkostensubsidie op grond van de artikelen 10c en 10d van de Participatiewet. De structurele loonkostensubsidie is specifiek bedoeld voor personen met een arbeidsbeperking die met voltijdse arbeid niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, maar wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben.

De incidentele loonkostensubsidie wordt alleen verstrekt als geen sprake is van verdringing, voor dezelfde werknemer geen structurele loonkostensubsidie wordt verstrekt en de werkgever geen aanspraak heeft op een andere financiële tegemoetkoming voor dezelfde indiensttreding.

Artikel 19 Uitstroompremie

Dit artikel biedt het college de mogelijkheid om een uitstroompremie toe te kennen aan een persoon die door arbeidsinschakeling uiteindelijk uitstroomt uit de algemene bijstand. De premie is bedoeld als stimulans voor duurzame uitstroom naar werk en kan worden ingezet wanneer het college van oordeel is dat de premie bijdraagt aan het aanvaarden of behouden van arbeid.

De uitstroompremie heeft het karakter van een re-integratievoorziening. In artikel 31, tweede lid, onderdeel j, van de Participatiewet is geregeld dat een premie die wordt verstrekt in het kader van arbeidsinschakeling onder voorwaarden niet tot de middelen wordt gerekend. Of en in hoeverre een premie buiten beschouwing blijft, hangt af van de toepasselijke wettelijke bepalingen en de persoonlijke situatie van de belanghebbende. Voor andere inkomensregelingen, zoals de IOAW en IOAZ, geldt niet zonder meer dezelfde vrijlatingssystematiek.

De fiscale behandeling van de premie hangt samen met het karakter van de verstrekking. Voor zover de premie wordt verstrekt als re-integratievoorziening en niet het karakter heeft van loon uit arbeid, wordt deze niet als regulier inkomen uit arbeid beschouwd. De concrete doelgroep, voorwaarden, omvang en hoogte van de uitstroompremie kunnen door het college in nadere regels worden uitgewerkt.

De raad legt met dit artikel de bevoegdheid in de verordening vast. De concrete doelgroep, omvang, voorwaarden en hoogte kunnen door het college in nadere regels worden uitgewerkt. Daarmee blijft de verordening overzichtelijk en kan het college de uitvoering flexibel vormgeven.

Artikel 20 Overige vergoedingen

De gemeente kan ter stimulering van arbeidsinschakeling besluiten noodzakelijke kosten te vergoeden die samenhangen met re-integratie. Deze kosten kunnen divers zijn. Voorbeelden zijn reiskosten, sollicitatiekosten, kosten voor kinderopvang of kosten voor onderzoek naar re-integratiemogelijkheden.

Een limitatieve opsomming is niet wenselijk, omdat de noodzakelijke kosten per situatie kunnen verschillen. Wel geldt dat geen vergoeding wordt verstrekt wanneer een passende en toereikende voorliggende voorziening beschikbaar is.

Het college kan nadere regels stellen over de kostensoorten die voor vergoeding in aanmerking komen, de hoogte daarvan en eventuele beperkingen naar doelgroep.

Artikel 21 Persoonlijke ondersteuning bij werk

Dit artikel vormt de verbinding met de specifieke bepalingen over persoonlijke ondersteuning bij werk in hoofdstuk 6. Persoonlijke ondersteuning kan nodig zijn bij de overgang naar werk, bij het verrichten van werkzaamheden of bij het behouden van werk.

De ondersteuning wordt verstrekt overeenkomstig de bepalingen over jobcoaching, interne werkbegeleiding en overige voorzieningen voor personen met een arbeidsbeperking. Daarmee wordt aangesloten bij de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 8a en artikel 10 van de Participatiewet.

Hoofdstuk 6 Voorzieningen voor personen met een arbeidsbeperking

Artikel 22 Specifiek aanvraagproces loonkostensubsidie

Dit artikel werkt de wettelijke verplichting uit om in de verordening te bepalen hoe het administratieve proces voor loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d van de Participatiewet is vormgegeven. Deze verplichting volgt uit artikel 8a, tweede lid, onderdeel c, van de Participatiewet.

De loonkostensubsidie wordt verstrekt aan de werkgever. Als de aanvraag wordt gedaan voor een persoon die nog niet tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort, wordt de aanvraag mede beschouwd als een aanvraag om vast te stellen of deze persoon tot die doelgroep behoort.

Het college stelt de loonwaarde vast binnen de in de verordening genoemde termijn, tenzij toepassing wordt gegeven aan de wettelijke mogelijkheid van forfaitaire loonkostensubsidie. Bij het verstrekken van loonkostensubsidie wordt het preferente proces loonkostensubsidie gevolgd, met als doel eenduidigheid en beperking van administratieve lasten voor werkgevers.

Artikel 23 Beschut werk

Beschut werk is bedoeld voor personen die door een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking zodanige begeleiding en aanpassing van de werkplek nodig hebben dat van een reguliere werkgever redelijkerwijs niet kan worden verwacht dat hij deze persoon in dienst neemt.

Met ingang van 1 januari 2017 is het college verplicht beschut werk aan te bieden aan personen van wie op advies van het UWV is vastgesteld dat zij uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben.

Op grond van artikel 10b, zevende lid, van de Participatiewet moet de gemeenteraad bij verordening in elk geval vaststellen welke voorzieningen worden aangeboden om adequaat functioneren op een beschutte werkplek mogelijk te maken en welke voorzieningen worden aangeboden tot het moment dat de dienstbetrekking aanvangt.

Het college kan ondersteunende voorzieningen inzetten, zoals fysieke aanpassingen van de werkplek of werkomgeving, uitsplitsing van taken of aanpassing van werkbegeleiding, werktempo of arbeidsduur. Het college kan daarnaast de omvang van het aanbod bepalen en nadere regels stellen over de uitvoering.

Artikel 24 Voorwaarden toekenning persoonlijke ondersteuning bij werk en overige voorzieningen

Dit artikel bevat specifieke voorwaarden voor persoonlijke ondersteuning bij werk en overige voorzieningen voor personen met een arbeidsbeperking. Het vormt een aanvulling op de algemene voorwaarden voor voorzieningen.

De voorwaarden dragen bij aan een evenwichtige verdeling van beschikbare voorzieningen over de doelgroep, zoals bedoeld in artikel 8a, tweede lid, onderdeel a, van de Participatiewet.

Vereist is onder meer dat de persoon tot de doelgroep behoort, dat ondersteuning noodzakelijk is om aan het arbeidsproces te kunnen deelnemen, dat sprake is van een dienstbetrekking van voldoende duur en omvang en dat de voorziening geen reguliere verantwoordelijkheid van de werkgever betreft.

De kosten van de voorziening moeten proportioneel zijn in verhouding tot de maatschappelijke opbrengsten van uitstroom naar werk. Als de kosten niet in verhouding staan tot de baten, moet worden gezocht naar een passende andere oplossing.

Artikel 25 Aanvraagprocedure persoonlijke ondersteuning bij werk en overige voorzieningen

Dit artikel regelt de aanvraagprocedure voor persoonlijke ondersteuning bij werk en overige voorzieningen. Een aanvraag kan worden ingediend door de persoon of de werkgever. Het college kan ook ambtshalve beoordelen welke ondersteuning nodig is.

Het college onderzoekt de mogelijkheden en ondersteuningsbehoefte van de persoon en kan deskundig advies inwinnen. In overleg met de persoon en, indien van toepassing, de werkgever wordt bepaald welke ondersteuning het beste kan bijdragen aan arbeidsinschakeling.

Het artikel geeft uitvoering aan artikel 8a, tweede lid, onderdelen f en g, van de Participatiewet. Daarbij gaat het niet alleen om de vraag welke voorziening wordt verstrekt, maar ook om integrale en voortgezette ondersteuning wanneer dat nodig is.

In het onderzoek kan het college voorzieningen en ondersteuning uit andere domeinen betrekken, zoals jeugdhulp, Wmo, schuldhulpverlening, welzijn, wonen, onderwijs of publieke gezondheid.

Artikel 26 Inhoud beschikking persoonlijke ondersteuning bij werk en overige voorzieningen

Een beschikking moet voldoen aan de eisen van de Algemene wet bestuursrecht en de Participatiewet. Dit artikel bepaalt welke informatie in elk geval in een beschikking moet worden opgenomen.

Daarmee wordt voor de persoon en de werkgever duidelijk welke voorziening of ondersteuning wordt verstrekt, wat de omvang of het subsidiebedrag is, voor welke duur en intensiteit ondersteuning wordt geboden en wanneer deze ingaat.

Als een voorziening wordt afgewezen vanwege een voorliggende voorziening, moet worden aangegeven welke voorziening dat is. Dit bevordert transparantie en rechtszekerheid.

Artikel 27 Persoonlijke ondersteuning bij werk

Persoonlijke ondersteuning bij werk omvat zowel jobcoaching als interne werkbegeleiding. Het artikel geeft aan hoe het college persoonlijke ondersteuning kan verstrekken in natura en via subsidie.

Jobcoaching in natura kan worden geleverd door een jobcoach die werkzaam is bij of in opdracht van de gemeente of een derde. Subsidie kan worden verstrekt aan de werkgever voor interne of externe jobcoaching of interne werkbegeleiding.

De ondersteuning kan ook worden ingezet met het oog op werkzaamheden anders dan in dienstverband, zoals een proefplaats. Daarmee kan ondersteuning al worden geboden in de fase waarin de stap naar werk wordt gezet.

Artikel 28 Specifieke voorwaarden toekenning persoonlijke ondersteuning bij werk

Dit artikel bepaalt dat een aanvraag voor persoonlijke ondersteuning in beginsel binnen zes maanden na de ingangsdatum van de dienstbetrekking moet worden ingediend. Deze termijn houdt verband met de aard van de voorziening.

Deze termijn sluit aan bij het uitgangspunt dat de ondersteuningsbehoefte doorgaans bij aanvang van het werk of kort daarna zichtbaar is. In uitzonderlijke situaties kan echter ook op een later moment opnieuw behoefte ontstaan aan jobcoaching, bijvoorbeeld als gevolg van gewijzigde persoonlijke omstandigheden, veranderingen in de werksituatie of andere ontwikkelingen waardoor aanvullende ondersteuning noodzakelijk wordt. Indien sprake is van een aantoonbare en individuele ondersteuningsbehoefte, kan het college beoordelen of hernieuwde inzet van jobcoaching passend en noodzakelijk is.

Het college besluit op basis van individueel maatwerk. De aard, omvang, duur en intensiteit van de ondersteuning worden afgestemd op de ondersteuningsbehoefte van de persoon.

Artikel 29 Interne jobcoaching

Van interne jobcoaching is vooral sprake wanneer een werkgever zelf beschikt over een deskundige collega die methodische ondersteuning kan bieden aan personen met een arbeidsbeperking en aan werkgevers, gericht op het behouden van werk.

Om te waarborgen dat jobcoaching op verantwoorde wijze plaatsvindt, worden kwaliteitseisen gesteld aan de interne jobcoach. Er wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de systematiek en begeleidingsniveaus die het UWV hanteert.

Het artikel bevat bepalingen over duur, omvang, verlenging en de mogelijkheid om in individuele omstandigheden af te wijken. Daarmee blijft maatwerk mogelijk wanneer ondersteuning langer of anders nodig is.

Artikel 30 Externe jobcoaching

Externe jobcoaching is jobcoaching door een door de werkgever ingeschakelde erkende deskundige of organisatie. Daarbij wordt aangesloten bij het meest actuele Erkenningskader uitvoering persoonlijke ondersteuning van het UWV.

Op basis van de behoefte van de werknemer wordt beoordeeld welk begeleidingsniveau noodzakelijk is. Het college stelt de te hanteren tarieven in nadere regels vast.

Uitgangspunt is dat jobcoaching tijdelijk wordt ingezet. Tegelijkertijd blijft het mogelijk om, afhankelijk van de individuele omstandigheden, de inzet te verlengen of de intensiteit aan te passen.

Artikel 31 Jobcoaching in natura

In sommige situaties is het voor een werkgever lastig om zelf jobcoaching te organiseren, bijvoorbeeld bij kleinere werkgevers. Daarom kan het college jobcoaching in natura aanbieden.

Bij jobcoaching in natura zorgt de gemeente voor de inzet van een jobcoach. Dit kan ambtshalve of op aanvraag. Voor de voorbereiding en beschikking wordt aangesloten bij de procedurele bepalingen over persoonlijke ondersteuning.

Artikel 32 Vergoeding voor het organiseren van jobcoaching

Dit artikel regelt dat het college een vergoeding kan verlenen aan de werkgever voor het organiseren van interne of externe jobcoaching.

Voorwaarde is dat de jobcoaching wordt geborgd in een coachingsplan, dat de omvang en kwaliteit passend zijn, dat continuïteit is geborgd en dat de persoon voor wie de vergoeding wordt gevraagd hiervan op de hoogte is en schriftelijk instemt.

Het college kan in beleidsregels nader uitwerken aan welke eisen het coachingsplan moet voldoen, welke activiteiten een jobcoach moet kunnen uitvoeren, hoe continuïteit wordt geborgd en hoe evaluatie plaatsvindt.

Artikel 33 Interne werkbegeleiding

Interne werkbegeleiding is een lichtere vorm van ondersteuning dan jobcoaching. Het is normaal dat een werkgever nieuwe medewerkers begeleidt, maar voor personen met een arbeidsbeperking kan meer begeleiding nodig zijn dan gebruikelijk is.

Wanneer begeleiding de gebruikelijke begeleiding aanzienlijk te boven gaat, kan het college een vergoeding verlenen aan de werkgever voor de aangetoonde meerkosten van interne werkbegeleiding.

Het college kan daarnaast een training aanbieden aan een of meer medewerkers, zodat zij in staat zijn passende begeleiding te bieden. Hierbij kan gedacht worden aan training gericht op begeleiding van werknemers met een arbeidsbeperking.

Artikel 34 Specifieke voorwaarden toekenning vervoersvoorziening

De vervoersvoorziening is bedoeld voor personen die door hun beperking niet zelfstandig naar de werkplek, proefplaats of opleidingslocatie kunnen reizen.

Op grond van artikel 8a, tweede lid, onderdeel f, van de Participatiewet moet in de verordening worden geregeld hoe het college dergelijke voorzieningen verstrekt. De voorziening kan in natura of als vergoeding in geld worden verstrekt.

Bij de hoogte van de vergoeding wordt gekeken naar noodzakelijkheid, het aantal dagen waarop moet worden gereisd en eventuele bijdragen van de werkgever, zoals een reiskostenvergoeding.

Artikel 35 Specifieke voorwaarden noodzakelijke intermediaire voorzieningen

Een intermediaire voorziening is bedoeld ter vervanging of ondersteuning van een geheel of gedeeltelijk ontbrekende lichaamsfunctie. Het kan bijvoorbeeld gaan om ondersteuning bij communicatie of andere noodzakelijke voorzieningen die deelname aan werk mogelijk maken.

Artikel 8a, tweede lid, onderdeel f, van de Participatiewet vraagt dat de verordening regelt hoe dergelijke voorzieningen worden verstrekt. De concrete aard en omvang van de voorziening is afhankelijk van de individuele behoefte. Het college kan hiervoor nadere regels stellen.

Artikel 36 Specifieke voorwaarden meeneembare voorzieningen

Meeneembare voorzieningen zijn voorzieningen die nodig zijn om te kunnen werken en die meerwaarde hebben in de werksfeer. Gedacht kan worden aan hulpmiddelen voor inrichting van de werkplek, werkmethoden of de opleidingslocatie.

Wat passend is, hangt sterk af van de individuele behoefte van de persoon. Daarom vraagt de beoordeling om maatwerk. Het uitgangspunt is dat de voorziening in bruikleen wordt verstrekt. In bijzondere gevallen kan het college besluiten de voorziening in eigendom te verstrekken.

Artikel 37 Werkplekaanpassing

Personen met een arbeidsbeperking kunnen belemmeringen ondervinden als gevolg van de inrichting van de werkplek. De werkplek moet dan worden aangepast om arbeid mogelijk te maken.

Voor zover de noodzakelijke aanpassing de normale kosten van inrichting van een werkplek te boven gaat, kan niet altijd van een werkgever worden verlangd dat hij deze kosten draagt. Daarom kan het college een vergoeding verstrekken voor eenmalige noodzakelijke kosten van aanpassing van de werkplek.

Een vergoeding wordt niet verstrekt als op grond van een andere regeling vergoeding van deze kosten mogelijk is. Het college kan beleidsregels vaststellen over de uitvoering en voorwaarden.

Hoofdstuk 7 Van school naar duurzaam werk

Artikel 38 Verzoeken van scholen en onderwijsinstellingen

Dit artikel regelt de procedure rondom verzoeken van scholen en onderwijsinstellingen om informatie, ondersteuning of voorzieningen in het kader van artikel 7a van de Participatiewet.

De Wet van school naar duurzaam werk beoogt jongeren beter te ondersteunen bij de overgang van school naar duurzaam werk of vervolgonderwijs. Het gaat onder meer om jongeren voor wie het volgen van uit ’s Rijks kas bekostigd onderwijs niet mogelijk of niet passend is, en om verzoeken van scholen of onderwijsinstellingen voor ondersteuning.

Het college bevestigt de ontvangst van een verzoek binnen twee weken. Als de reactie geen beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht is, reageert het college binnen zes weken schriftelijk aan het bevoegd gezag en aan de betrokken persoon.

Hiermee wordt duidelijkheid geboden aan scholen, onderwijsinstellingen en jongeren, zonder dat ieder verzoek automatisch tot een beschikking hoeft te leiden.

Hoofdstuk 8 Staatssteun

Artikel 39 Staatssteun

De uitvoering van de Participatiewet, inclusief deze verordening, moet worden gezien als een taak van algemeen belang. Tegelijk kunnen sommige voorzieningen aan werkgevers staatssteun opleveren in de zin van artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Vanuit het oogpunt van eerlijke concurrentieverhoudingen gelden Europese regels voor steun aan ondernemingen. Het stimuleren van de aanwerving of tewerkstelling van kwetsbare werknemers en werknemers met een handicap is een doelstelling van het economische en sociale beleid van de Europese Unie.

Als steun voldoet aan de voorwaarden van de toepasselijke Europese vrijstellingsverordening of de-minimisverordening, hoeft deze niet afzonderlijk bij de Europese Commissie te worden aangemeld. De verordening verwijst daarom naar deze Europese kaders en verplicht de begunstigde onderneming een dossier bij te houden waarmee kan worden gecontroleerd of aan de voorwaarden is voldaan.

Hoofdstuk 9 Slotbepalingen

Artikel 40 Hardheidsclausule

Dit artikel geeft het college de mogelijkheid om in bijzondere situaties ten gunste van de belanghebbende af te wijken van de bepalingen van de verordening. De hardheidsclausule voorkomt dat strikte toepassing van de regels in een individueel geval tot onredelijke gevolgen leidt.

De bepaling sluit aan bij het uitgangspunt van maatwerk en de menselijke maat. Het gaat om uitzonderlijke gevallen waarin de verordening niet of onvoldoende voorziet.

Artikel 41 Overgangsrecht

In dit artikel is het overgangsrecht geregeld. Het kan voorkomen dat een persoon een voorziening toegekend heeft gekregen op grond van de oude re-integratieverordening die niet meer voldoet aan de voorwaarden van de nieuwe verordening.

Om te voorkomen dat ondersteuning abrupt eindigt, blijft een toegekende voorziening gedurende de in het artikel genoemde periode behouden, voor zover wordt voldaan aan de voorwaarden uit de oude verordening. De voorziening blijft niet langer voortbestaan dan de duur waarvoor zij oorspronkelijk is verstrekt.

Na afloop van de overgangsperiode kan het college beoordelen of voortzetting passend is. Daarbij kan rekening worden gehouden met lopende overeenkomsten en met de vraag of voortzetting noodzakelijk en passend is onder de nieuwe verordening.

Artikel 42 Inwerkingtreding

Dit artikel regelt de datum waarop de nieuwe verordening in werking treedt en de oude verordening wordt ingetrokken. De datum van 1 januari 2027 sluit aan bij de beoogde invoering van de wijzigingen die samenhangen met de Participatiewet in Balans, de Wet van school naar duurzaam werk en wijzigingen op het gebied van handhaving.

Vanaf de inwerkingtreding vormt deze verordening het kader voor het aanbieden, weigeren, beëindigen en uitvoeren van voorzieningen op het gebied van arbeidsinschakeling en maatschappelijke participatie.

Artikel 43 Citeertitel

Dit artikel bepaalt hoe de verordening wordt aangehaald. Dit artikel behoeft geen nadere inhoudelijke toelichting.