

Raadsvoorstel



Onderwerp **Verordeningen Participatiewet**

Registratienr. 4701960 Steller/telnr. Rob Bakker/ 51 13 Bijlagen 4

Classificatie

Openbaar

Vertrouwelijk

Portefeuillehouder

weth. Gijsbertsen

Raadscommissie

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

- I. de Re-integratieverordening Participatiewet 2015 vast te stellen onder gelijktijdige intrekking van de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand en in werking te laten treden op 1 januari 2015;
- II. de Verordening loonkostensubsidie Participatiewet 2015 vast te stellen en in werking te laten treden op 1 januari 2015;
- III. de Verordening individuele studietoelage Participatiewet 2015 vast te stellen en in werking te laten treden op 1 januari 2015;
- IV. deze besluiten bekend te maken door plaatsing in het elektronische gemeenteblad.

Samenvatting

In dit voorstel leggen wij u drie conceptverordeningen voor die zijn gebaseerd op de Participatiewet: de re-integratieverordening, de verordening loonkostensubsidie en de verordening individuele studietoelage. Deze verordeningen zijn gebaseerd op het beleidskader over de invoering van de Participatiewet waar u op 26 november over spreekt. Wij leggen deze verordeningen aan u voor om op 1 januari 2015 over de benodigde instrumenten te beschikken om mensen met een arbeidsbeperking te kunnen plaatsen op een garantiebaan en om mensen met een arbeidsbeperking die een opleiding volgen financieel te kunnen ondersteunen. De overige verordeningen die u op grond van de wet moet vaststellen leggen wij u voor in het eerste kwartaal van 2015. Dit past binnen de eisen overgangsrecht bij de Participatiewet (vaststelling uiterlijk binnen zes maanden na inwerkingtreding van de wet).

Vervolg voorgesteld raadsbesluit

Aanleiding en doel

Op 26 november jl. bespreekt u de nota "Invoering Participatiewet in de gemeente Groningen - Het kader". Hierin is het beleidskader opgenomen voor de uitvoering van de Participatiewet. Wij hebben in ons voorstel bij deze nota aangekondigd dat wij u in december van dit jaar nog voorstellen zouden voorleggen voor de Re-integratieverordening Participatiewet 2015, de Verordening loonkostensubsidie Participatiewet 2015 en de Verordening individuele studietoeslag Participatiewet 2015. Deze conceptverordeningen bieden wij u hierbij aan.

Kader

De opdracht aan uw raad om deze verordeningen vast te stellen vloeit voort uit de artikelen 6 (Verordening loonkostensubsidie), 8 (Verordening individuele studietoeslag) en 8a (Re-integratieverordening) van de Participatiewet zoals deze wet op 1 januari 2015 in werking zal treden. De inhoudelijk keuzes in de verordeningen zijn gebaseerd op het door u vastgestelde beleidskader zoals hierboven genoemd of zijn overgenomen uit de huidige Re-integratieverordening.

Argumenten en afwegingen

Het overgangsrecht bij de Participatiewet geeft aan dat de verordeningen op grond van deze wet binnen zes maanden na inwerkingtreding van de wet moeten worden vastgesteld, derhalve voor 1 juli 2015. Wij leggen u deze drie concept verordeningen nu al voor zodat deze in werking kunnen treden op 1 januari 2015. Dat doen we omdat we het belangrijk vinden om direct in januari 2015 te kunnen beschikken over de instrumenten om mensen met een arbeidsbeperking te kunnen plaatsen op garantiebanen die werkgevers beschikbaar gaan stellen. Mensen met een arbeidsbeperking die een studie volgen willen we volgend jaar direct kunnen ondersteunen met een studietoeslag en daar is een juridische basis voor nodig. Hieronder geven we op hoofdlijnen aan wat er in deze verordeningen is geregeld.

Re-integratieverordening Participatiewet 2015

Deze verordening regelt de voorzieningen die ingezet kunnen worden om mensen die behoren tot de doelgroep van de Participatiewet te ondersteunen bij hun ontwikkeling richting de arbeidsmarkt. Eén van de nieuwe instrumenten die hierin is geregeld is de zogeheten no-risk polis. Deze polis bieden we werkgevers aan die iemand met een arbeidsbeperking in dienst nemen. De polis dekt het risico van werkgevers af bij ziekte van de werknemer. Over de vraag hoe deze polis eruit gaat zien vindt landelijk nog discussie plaats. De landelijke Werkkamer (overleg van sociale partners) heeft de staatssecretaris geadviseerd een wettelijke regeling te maken die ook nu al geldt voor mensen met een WSW-dienstbetrekking of een Wajong-uitkering. Ondertussen zijn we in afwachting van een aanbieding van een commerciële verzekeraar. We weten nog niet of er een wettelijke regeling komt en mocht dat zo zijn dan is het zeer de vraag of deze op tijd van kracht wordt. Met de bepaling in de verordening kunnen wij inspelen op de ontwikkelingen die nu gaande zijn en - in ieder geval tijdelijk - gebruik maken van wat de markt binnenkort zal bieden. De nieuwe voorziening beschut werk wordt geregeld in artikel 10 van de verordening. De ruimte hiervoor is conform het beleidskader maximaal 25 plekken per jaar. De bepalingen over de Participatiebanen (wettelijk Participatieplaatsen geheten) zijn overgenomen uit de huidige verordening. Zoals afgesproken zetten we het huidige instrument voort en betrekken we de herijking hiervan bij de ontwikkeling van een brede visie op maatschappelijke participatie binnen het sociale domein. In het voorjaar van 2015 komen wij hier bij u op terug.

Verordening loonkostensubsidie Participatiewet 2015

Deze verordening regelt wie tot de doelgroep van de loonkostensubsidie behoort en hoe de loonwaarde wordt vastgesteld. De wijze waarop de loonwaarde wordt vastgesteld - en dan met name de methode die hierbij wordt gebruikt - is een voorlopige keuze, bedoeld om op 1 januari 2015 daadwerkelijk loonwaarden te kunnen vaststellen. In het beleidskader hebben wij aangegeven dat we binnen de arbeidsmarktregio één methode en één systeem willen gebruiken voor het vaststellen van de loonwaarde. Op dit moment worden de twee belangrijkste methoden (Dariuz - dat wij ook bij iederz gebruiken) en de methode van het UWV met elkaar vergeleken met als doel deze te integreren. De uitkomst zal in het Werkbedrijf worden besproken en uiteindelijk zal binnen het Werkbedrijf de definitieve keuze voor een bepaalde methode worden gemaakt. Tot dat zover is, willen we de beschikking hebben over een methode om in ieder geval vanaf 1 januari 2015 loonwaarden te kunnen vaststellen voor mensen die op een garantiebaan aan het werk gaan.

Nadat het regionale Werkbedrijf in de loop van 2015 een keuze heeft gemaakt voor een methode die in de hele arbeidsmarktregio kan worden gebruikt, komen we bij u terug.

Verordening individuele studietoelage Participatiewet 2015

In deze verordening wordt de studietoelage geregeld voor mensen met een arbeidsbeperking die een opleiding volgen. De hoogte van de toelage is 20 procent van het van toepassing zijnde minimumloon. De betaling vindt twee maal per jaar plaats.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

De verordeningen zijn voorgelegd aan de Cliëntenraad Groningen. De CR heeft bij brief van 11 november 2014 aangegeven dat ze pas een advies kunnen uitbrengen over de verordeningen als de raad de beleidsnota heeft vastgesteld. De brief van de CR gaat als bijlage bij dit voorstel. Zodra het definitieve advies van de CR is ontvangen zenden we dat na.

Financiële consequenties

De keuzes in de verordening passen binnen het beleidskader en de begroting voor 2015.

Overige consequenties

Geen.

Vervolg

In het eerste kwartaal van 2015 bieden wij u de concepten aan van de overige verordeningen die volgens de Participatiewet door uw raad moeten worden vastgesteld.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,



de burgemeester,
dr. R.L. (Ruud) Vreeman



de secretaris,
drs. P.J.L.M. (Peter) Teesink

CLIENTENRAAD
GRONINGEN• WERK DE PARTICIPATIE
TOEGANG TOT DE
INTEGRATIE VAN DE
WELFAARDE GRONINGEN

Gemeente Groningen,
t.a.v. Rob Bakker

datum: 11 november 2014

Onderwerp:

Re-integratieverordening Participatiewet 2015
Verordening individuele studietoelage Participatiewet 2015
Verordening loonkostensubsidie Participatiewet 2015

Geachte heer Bakker, beste Rob,

De Cliëntenraad heeft op 5 november 2014 bovenstaande verordeningen ontvangen, waarvoor dank.

We kunnen als Cliëntenraad - los van de korte tijd die wij ter beschikking hebben - naar onze mening nog niet reageren op de concept verordeningen. Dit aangezien we pas kunnen reageren op de concepten als het Participatiebeleid door de raad is vastgesteld. Als Cliëntenraad verschillen we (net als een aantal fracties in de raad) op een aantal punten van mening met de laatste nota van het college. Na het raadsbesluit eind november zal pas blijken welk beleid er in het kader van de Participatiewet zal worden gevoerd. Daarna kan pas naar onze mening een verordening worden ingevuld en vastgesteld.

De Cliëntenraad Groningen,

John Wind
(voorzitter)

-ontwerp-

RE-INTEGRATIEVERORDENING PARTICIPATIEWET 2015

DE RAAD VAN DE GEMEENTE GRONINGEN;
(nr. ...);

gezien het voorstel van het college van 18 november 2014;

gelet op de artikelen 8a, eerste lid, aanhef en onder a, c, d en e, en tweede lid, en 10b, vierde lid, van de Participatiewet;

BESLUIT:

de Re-integratieverordening Participatiewet 2015 vast te stellen.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - doelgroep: personen als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onder a, van de wet;
 - grote afstand tot de arbeidsmarkt: deelname aan de arbeidsmarkt is redelijkerwijs niet mogelijk binnen één jaar;
 - korte afstand tot de arbeidsmarkt: deelname aan de arbeidsmarkt is redelijkerwijs mogelijk binnen één jaar;
 - wet: Participatiewet.
2. Voor zover niet anders is bepaald, worden begrippen in deze verordening gebruikt in dezelfde betekenis als in de wet.

Hoofdstuk 2. Beleid en financiën

Artikel 2. Evenwichtige verdeling

1. Het college kan de voorzieningen, bedoeld in artikel 5, 7 en 8 aanbieden aan personen die behoren tot de doelgroep met korte afstand tot de arbeidsmarkt.
2. Het college kan de voorzieningen, bedoeld in de artikelen 5, 6, 7, 8 en 9 aanbieden aan personen die behoren tot de doelgroep met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.
3. Het college houdt bij het aanbieden van de in deze verordening opgenomen voorzieningen rekening met de omstandigheden en functionele beperkingen van een persoon. De omstandigheden hebben in ieder geval betrekking op zorgtaken van die persoon en de mogelijkheid dat hij behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie of gebruik maakt van de voorziening beschut werk. Onder zorgtaken wordt in ieder geval verstaan:

- a. de opvang van ten laste komende kinderen tot vijf jaar, en
- b. de noodzakelijkheid van het verrichten van mantelzorg.

Artikel 3. Budget- en subsidieplafonds

1. Het college kan bij uitvoeringsbesluit een of meer subsidie- of budgetplafonds vaststellen voor de verschillende voorzieningen. Een door het college ingesteld subsidie- of budgetplafond vormt een weigeringsgrond bij de aanspraak op een specifieke voorziening.
2. Het college kan bij uitvoeringsbesluit een plafond instellen voor het aantal personen dat in aanmerking komt voor een specifieke voorziening.

Hoofdstuk 3. Voorzieningen

Artikel 4. Algemene bepalingen over voorzieningen

Het college kan een voorziening beëindigen als:

- a. de persoon die aan de voorziening deelneemt zijn verplichting als bedoeld in de artikelen 9 en 17 van de wet, de artikelen 13 en 37 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de artikelen 13 en 37 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen niet nakomt;
- b. de persoon die aan de voorziening deelneemt niet meer behoort tot de doelgroep;
- c. de persoon die aan de voorziening deelneemt algemeen geaccepteerde arbeid aanvaardt waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een in deze verordening genoemde voorzieningen, tenzij het betreft een persoon als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, onder 2°, van de wet;
- d. naar het oordeel van het college de voorziening onvoldoende bijdraagt aan een snelle arbeidsinschakeling;
- e. de voorziening naar het oordeel van het college niet meer geschikt is voor de persoon die gebruik maakt van de voorziening;
- f. de persoon die aan de voorziening deelneemt niet naar behoren gebruik maakt van de aangeboden voorziening;
- g. de persoon die aan de voorziening deelneemt niet meer voldoet aan de voorwaarden die in deze verordening worden gesteld om in aanmerking te komen voor die voorziening.

Artikel 5. Werkstage

1. Het college kan een persoon een werkstage gericht op arbeidsinschakeling aanbieden als deze behoort tot de doelgroep.
2. Het doel van een werkstage is het opdoen van werkervaring of het leren functioneren in een arbeidsrelatie.
3. Het college plaatst de persoon uitsluitend als hierdoor de concurrentieverhoudingen niet onverantwoord worden beïnvloed en er geen verdringing op de arbeidsmarkt plaatsvindt.
4. De werkstage duurt maximaal zes maanden en vindt als de persoon algemene bijstand ontvangt, plaats met behoud van uitkering. Een werkstage kan eenmaal met een zelfde periode worden verlengd indien dit noodzakelijk is voor arbeidsinschakeling.
5. Gedurende de werkstage vindt begeleiding plaats.

Artikel 6. Sociale activering

1. Het college kan 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.
2. Het college stemt de duur van de in het eerste lid bedoelde activiteiten af op de mogelijkheden en capaciteiten van die persoon.

Artikel 7. Detacheringsbaan

1. Het college kan zorgen voor toeleiding van een persoon die behoort tot de doelgroep naar een dienstverband met een werkgever, gericht op arbeidsinschakeling.

2. De werknemer wordt voor het verrichten van arbeid gedetacheerd bij een onderneming. De detachering wordt vastgelegd in een schriftelijke overeenkomst tussen zowel de werkgever en inlenende organisatie als tussen de werknemer en inlenende organisatie.
3. Een werknemer wordt uitsluitend geplaatst als hierdoor de concurrentieverhoudingen niet onverantwoord worden beïnvloed en er geen verdringing op de arbeidsmarkt plaatsvindt.
4. Het college kan formeel als werkgever van de werknemer optreden, dan wel een organisatie aanwijzen die in opdracht van de gemeente formeel als werkgever van de werknemer, bedoeld in het eerste lid, optreedt.

Artikel 8. Scholing

1. Het college kan een persoon die behoort tot de doelgroep een scholingstraject aanbieden.
2. Een scholingstraject voldoet in ieder geval aan de volgende eisen:
 - a. is noodzakelijk voor de toeleiding naar de arbeidsmarkt, en
 - b. duurt niet langer dan een jaar.
3. Het eerste lid is niet van toepassing op personen als bedoeld in artikel 7, derde lid, onderdeel a, van de wet.

Artikel 9. Participatieplaats

1. Het college kan een persoon van 27 jaar of ouder met recht op algemene bijstand overeenkomstig artikel 10a van de wet onbeloonde additionele werkzaamheden laten verrichten.
2. Een participatieplaats duurt maximaal zes maanden. Een participatieplaats kan maximaal driemaal met een zelfde periode worden verlengd tot in totaal vierentwintig maanden, indien dit noodzakelijk is voor een grotere kans op arbeidsinschakeling.
4. Gedurende de periode waarin een persoon op een participatieplaats werkzaamheden verricht, vindt begeleiding plaats.
5. De premie, bedoeld in artikel 10a, zesde lid, van de wet bedraagt € 600 per zes maanden, mits in die zes maanden voldoende is meegewerkt aan het vergroten van de kans op inschakeling in het arbeidsproces.

Artikel 10. Participatievoorziening beschut werk

1. Het college kan aan een persoon die behoort tot de doelgroep de voorziening beschut werk aanbieden als hij door een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate van begeleiding op en aanpassingen van de werkplek nodig heeft dat van een reguliere werkgever redelijkerwijs niet kan worden verwacht dat hij deze persoon in dienst neemt.
2. Het college maakt uit de personen die behoren tot de doelgroep een voorselectie en wint bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen advies in voor de beoordeling of zij uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Het college maakt voor de voorselectie gebruik van het reguliere instroom- en diagnoseproces zoals dat in de dienstverleningslijn wordt toegepast, tenzij dit gelet op de aard en ernst van de arbeidsbeperking niet mogelijk is. In dat geval wordt gebruik gemaakt van een op de situatie van de persoon aangepaste methodiek.
3. Om de in artikel 10b, eerste lid, van de wet, bedoelde werkzaamheden mogelijk te maken zet het college de volgende ondersteunende voorzieningen in: fysieke aanpassingen van de werkplek of de werkomgeving, uitsplitsing van taken of aanpassingen in de wijze van werkbegeleiding, werktempo of arbeidsduur.

4. Ieder kalenderjaar komen maximaal 25 personen in aanmerking voor een Participatievoorziening beschut werk totdat het maximum van 400 werkplekken is bereikt. De raad kan jaarlijks in de programmabegroting afwijken van deze aantallen.
5. Het college wijst een aanvraag om een participatievoorziening beschut werk af indien de omvang van het aanbod van de voorziening zoals is vastgesteld ingevolge het vierde lid, in het jaar van aanvraag is bereikt.

Artikel 11. Ondersteuning bij leer-werktraject

Het college kan ondersteuning als bedoeld in artikel 10f van de wet aanbieden bij het volgen van een leer-werktraject als het college van oordeel is dat een leer-werktraject nodig is. Ondersteuning wordt alleen aangeboden als deze nodig is voor het volgen van een leer-werktraject en het personen betreft:

- a. van zestien of zeventien jaar van wie de leerplicht of de kwalificatieplicht, bedoeld in de Leerplichtwet 1969, nog niet is geëindigd, of
- b. van achttien tot 27 jaar die nog geen startkwalificatie hebben behaald.

Artikel 12. Persoonlijke ondersteuning

Aan een persoon die behoort tot de doelgroep kan het college persoonlijke ondersteuning bij het verrichten van de aan die persoon opgedragen taken aanbieden in de vorm van structurele begeleiding indien hij zonder persoonlijke ondersteuning niet in staat is de aan hem opgedragen taken te verrichten. Persoonlijke ondersteuning wordt in ieder geval aangeboden als de werkgever ten behoeve van de werknemer een loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d van de wet ontvangt of als de persoon die op een detachingsbaan werkzaam is, behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie in de zin van artikel 6, eerste lid sub e van de wet.

Artikel 13. No-riskpolis

1. Nadat de gemeente ten behoeve van het verstrekken van een no-riskpolis een verzekering heeft afgesloten, kan het college aan een werkgever een no-riskpolis aanbieden, als ten minste aan de voorwaarden van artikel 8a, tweede lid van de wet wordt voldaan.
2. Het college kan nadere regels stellen waaraan de werkgever moet voldoen om voor een no-riskpolis in aanmerking te komen.
3. Het college bepaalt de omvang en de duur van de vergoeding die de no-riskpolis biedt.

Artikel 14. Werkgeversarrangement

1. Het college kan met een werkgever een overeenkomst sluiten over een pakket voorzieningen gericht op re-integratie ten behoeve van de arbeidsinschakeling van een of meer personen die behoren tot de doelgroep. Dit pakket kan bestaan uit verschillende voorzieningen zoals die in de verordening of de krachtens deze verordening genomen uitvoeringsbesluiten zijn vastgelegd.
2. Het college kan in de overeenkomst afwijken van hetgeen in deze verordening of de krachtens deze verordening genomen uitvoeringsbesluiten is bepaald, voor zover dit de arbeidsinschakeling van een of meer personen als bedoeld in het eerste lid bevordert.

Artikel 15. Nazorg

Het college kan voorzieningen bieden gericht op nazorg aan een werkgever die een persoon die behoort tot de doelgroep in dienst neemt voor het verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid, waarbij geen sprake is van een voorziening.

Artikel 16. Overige vergoedingen

Een persoon die behoort tot de doelgroep kan in aanmerking komen voor vergoeding van kosten die naar het oordeel van het college noodzakelijk zijn in het kader van de voorziening waarvan die persoon gebruik maakt.

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen**Artikel 17. Onvoorzien en nadere regels**

1. In gevallen waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.
2. Het college kan nadere regels stellen over de uitvoering van deze verordening.

Artikel 18. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

1. De Re-integratieverordening Wet werk en bijstand wordt ingetrokken.
2. Een persoon die gebruik maakt van een toegekende voorziening op grond van de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand, die moet worden beëindigd op grond van deze verordening, behoudt deze voorziening voor zover wordt voldaan aan de voorwaarden uit de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand voor de duur:
 - a. van een periode van twaalf maanden gerekend vanaf de inwerkingtreding van deze verordening, of
 - b. van een periode waarvoor deze voorziening bij besluit is verstrekt, als dat korter is dan de periode als bedoeld in het tweede lid, onderdeel a.
3. Het college kan na afloop van de in het tweede lid, onderdeel a, bedoelde periode, besluiten of een voorziening wordt voortgezet.
4. De Re-integratieverordening Wet werk en bijstand blijft van toepassing ten aanzien van een voorziening als bedoeld in het tweede en derde lid.

Artikel 19. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Re-integratieverordening Participatiewet 2015.

Gedaan te Groningen ter openbare raadsvergadering van ...

de voorzitter,

de griffier,

Dr. R.L. (Ruud) Vreeman

Drs. A.G.M. (Toon) Dashorst

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. 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. 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 5, 7 en 8 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 5, 6, 7, 8 en 9 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 10), ondersteuning bij leerwerktrajecten (artikel 11), persoonlijke ondersteuning (artikel 12) en de no-riskpolis (artikel 13).

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 3. 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 4. 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 detachingsbaan. Bij deze laatste wijze van beëindigen dienen vanzelfsprekend de toepasselijke bepalingen uit het arbeidsrecht en de eventueel aanwezige rechtspositieregeling in acht te worden genomen.

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.¹ Terugvordering dient te geschieden op grond van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 5. 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.

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;

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

- 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.

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 6. 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.²

In de nota "Meedoen maakt het verschil", een kijk op maatschappelijke participatie in Groningen 2014-2017, heeft de raad aangegeven dat voor bijstandsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt sociale activering in de vorm van vrijwilligerswerk of deelname aan activiteiten in buurt of wijk een eerste stap kan zijn om deze afstand te verkleinen.

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).

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

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

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.³

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 5.

Artikel 7. Detacheringsbaan

De Participatiewet biedt de mogelijkheid personen uit de doelgroep een dienstverband aan te bieden om op detachingsbasis 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 detachingsbureau 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 8. 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.

³ 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 9 van deze verordening over de voorziening participatieplaatsen.

Artikel 9. 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.⁴

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 10. 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.⁵ 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

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

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

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. 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 landelijke criteria 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.⁶

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.⁷

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

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

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

deze mensen een dergelijke dienstbetrekking aanbieden.⁸

Omvang beschut werk

De raad heeft in de kadernota 'Invoering Participatiewet in de gemeente Groningen' de omvang van het aanbod beschut werk vastgelegd. Deze aantallen zijn overgenomen in het vierde lid. De raad wil echter wel de bevoegdheid behouden om van deze aantallen af te wijken als de omstandigheden naar hun oordeel daarom vragen.

Artikel 11. 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.⁹ 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 12. 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

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

⁹ Kamerstukken II 2010/11, 32 815, nr. 3, blz. 49.

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 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.¹⁰

Artikel 13. No-riskpolis

De voorziening no-riskpolis kan nog niet worden aangeboden omdat enerzijds de onderhandelingen met de beoogde ziektekostenverzekeraar nog gaande zijn en anderzijds waarschijnlijk over dit onderwerp binnenkort een wetwijziging komt. Zodra de gemeente de verzekering ten behoeve van het verstrekken van de no-riskpolis heeft afgesloten, kan het college deze voorziening aanbieden aan werkgevers. Om die reden is toch al een algemeen artikel over de no-riskpolis opgenomen.

Omdat de inhoud van de verzekering nog niet bekend is, wordt aan het college overgelaten de omvang en de duur van de vergoeding die de no-riskpolis biedt te bepalen en zo nodig nadere regels te stellen. Mocht hierop van toepassing zijnde wet- of regelgeving wijzigen, dan zal dit artikel zo nodig middels een wijziging van de verordening worden aangepast.

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).

Voorwaarden (wettelijk)

Voor inzet van de no-riskpolis is vereist dat de werknemer behoort tot de doelgroep en hij een structurele functionele of andere beperking heeft of ten behoeve van hem de werkgever een loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d van de Participatiewet ontvangt. Uiteraard dient de werknemer zijn woonplaats binnen de gemeente te hebben.

De no-riskpolis wordt maximaal voor de duur van twee jaar ingezet (bij ziekte van een werknemer). Daarna is het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen verantwoordelijk en kan artikel 29b van de Ziektewet van toepassing zijn.

Artikel 14. 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.

¹⁰ Kamerstukken II 2013-2014, 33 161, nr. 107, blz. 115.

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 15. 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.

Artikel 16. 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 17. 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 18. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

In artikel 18 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 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 18, 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.

-ontwerp-

VERORDENING LOONKOSTENSUBSIDIE PARTICIPATIEWET 2015

DE RAAD VAN DE GEMEENTE GRONINGEN;
(nr. ...);

gelezen het voorstel het college van 18 november 2014 ;

gelet op artikel 6, tweede lid, van de Participatiewet;

BESLUIT:

de Verordening loonkostensubsidie Participatiewet 2015 vast te stellen.

Artikel 1. Vaststelling wie tot doelgroep loonkostensubsidie behoort

1. Het college stelt vast of een persoon behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie.
2. Hierbij neemt het college de volgende criteria in acht:
 - a. een persoon moet behoren tot de doelgroep zoals omschreven in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet;
 - b. die persoon is niet in staat met voltijdse arbeid het wettelijk minimumloon te verdienen, en
 - c. die persoon heeft mogelijkheden tot arbeidsparticipatie.
3. Het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen adviseert het college met betrekking tot het oordeel of een persoon behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen neemt daarbij de in het tweede lid neergelegde criteria in acht.

Artikel 2. Vaststelling loonwaarde

Het college maakt bij de vaststelling van de loonwaarde van een persoon gebruik van een methode die ten minste voldoet aan de eisen die daaraan worden gesteld in het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet en de daarop gebaseerde Regeling loonkostensubsidie Participatiewet.

Artikel 3. Onvoorzien en nadere regels

1. In gevallen waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.
2. Het college kan nadere regels stellen over de uitvoering van deze verordening.

Artikel 4. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening loonkostensubsidie Participatiewet 2015.

Gedaan te Groningen ter openbare raadsvergadering van ...

de voorzitter,

de griffier,

Dr. R.L. (Ruud) Vreeman

Drs. A.G.M. (Toon) Dashorst

Toelichting

Algemeen

Deze verordening geeft uitvoering aan artikel 6, tweede lid, van de Participatiewet. Overeenkomstig deze bepaling dient de gemeenteraad bij verordening regels vast te stellen over de doelgroep loonkostensubsidie en de loonwaarde. De regels dienen in ieder geval te bepalen:

- de wijze waarop wordt vastgesteld wie tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort, en
- de wijze waarop de loonwaarde wordt vastgesteld.

Het college kan op verzoek of ambtshalve vaststellen wie tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort (artikel 10c van de Participatiewet). Personen zoals bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet die mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben en van wie is vastgesteld dat zij met voltijdse arbeid niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie (artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de Participatiewet).

Heeft het college vastgesteld dat een persoon behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie en is een werkgever voornemens met die persoon een dienstbetrekking aan te gaan, dan stelt het college in beginsel de loonwaarde van die persoon vast (artikel 10d, eerste lid, van de Participatiewet). Hiervoor is geen aanvraag vereist. De vastgestelde loonwaarde legt het college vast in een beschikking waartegen zowel de betrokken persoon als diens (potentiële) werkgever bezwaar en beroep kunnen instellen.

De loonwaarde is een vastgesteld percentage van het rechtens geldende loon voor de door een persoon - die behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie - verrichte arbeid in een functie naar evenredigheid van de arbeidsprestatie in die functie van een gemiddelde werknemer met een soortgelijke opleiding en ervaring, die niet tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort (artikel 6, eerste lid, onderdeel g, van de Participatiewet).

Deze nieuwe vorm van loonkostensubsidie is niet per definitie tijdelijk, maar kan indien nodig voor een langere periode worden ingezet. Met dit instrument compenseert de gemeente werkgevers voor de verminderde productiviteit van de werknemer (zie Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 107, blz. 60).

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) of de Gemeentewet zijn vanzelfsprekend ook van toepassing op deze verordening. Hiervan zijn in deze verordening daarom geen begripsomschrijvingen opgenomen. Voor de duidelijkheid zijn een aantal belangrijke wettelijke definities hieronder weergegeven.

- doelgroep loonkostensubsidie (artikel 6, eerste lid, onderdeel e, Participatiewet): personen als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van wie is vastgesteld dat zij met voltijdse arbeid niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, doch wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben;
- loonwaarde (artikel 6, eerste lid, onderdeel g, Participatiewet): vastgesteld percentage van het rechtens geldende loon voor de door een persoon, die tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort, verrichte arbeid in een functie naar evenredigheid van de arbeidsprestatie in die functie van een gemiddelde werknemer met een soortgelijke opleiding en ervaring, die niet tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort;
- dienstbetrekking (artikel 6, eerste lid, onderdeel f Participatiewet): een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke dienstbetrekking.

Artikelsgewijze toelichting

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven worden hieronder behandeld.

Artikel 1. Vaststelling wie tot doelgroep loonkostensubsidie behoort

In artikel 10c van de Participatiewet is geregeld wanneer wordt vastgesteld of een persoon tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort: op schriftelijke aanvraag of ambtshalve. Ambtshalve vaststelling is alleen mogelijk bij:

- personen die algemene bijstand ontvangen;
- personen als bedoeld in artikel 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 uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, en
- personen met een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.

In artikel 10c van de Participatiewet is ook bepaald dat het aan het college is om vast te stellen of een persoon tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort. Binnen de kaders van de wet is het aan de gemeente om vast te stellen op welke wijze zij bepalen of mensen tot de doelgroep loonkostensubsidie behoren en of loonkostensubsidie voor hen wordt ingezet (zie Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 107, blz. 62). In artikel 1, tweede lid, is vastgelegd welke criteria daarbij in acht genomen worden. Deze cumulatieve criteria zijn ontleend aan artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de Participatiewet. Daarin is immers wettelijk de doelgroep loonkostensubsidie vastgelegd.

Bij de vaststelling op iemand behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie laat het college zich adviseren door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. Het college draagt personen voor die zouden kunnen behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen adviseert en neemt daarbij eveneens de in het tweede lid neergelegde criteria in acht. Op basis van het advies beslist het college of iemand tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort. Alleen als sprake is van een onzorgvuldige totstandkoming van het advies, kan besloten worden het advies niet te volgen.

Artikel 2. Vaststelling loonwaarde

In artikel 10d, eerste lid, van de Participatiewet is bepaald dat als een persoon behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie en een werkgever voornemens is een dienstbetrekking aan te gaan met die persoon, het college de loonwaarde van die persoon vaststelt. Hiervoor is geen aanvraag vereist. De vastgestelde loonwaarde legt het college vast in een beschikking waartegen zowel de betrokken persoon als diens (potentiële) werkgever bezwaar en beroep kunnen instellen.

In de arbeidsmarktregio is afgesproken om de in het land verreweg het meest gebruikte methode "Dariuz" (wordt ook door iederz gebruikt) te vergelijken met de methodiek van het UWV en beiden indien mogelijk te integreren. Op deze manier kan in de arbeidsmarktregio naar één methode van loonwaarde meting worden toegewerkt die voor alle doelgroepen (huidige Wajong, huidige Wsw en nieuwe doelgroep Participatiewet) toepasbaar is en waarvoor een brede groep functionarissen beschikbaar zal zijn om vanuit het UWV, de gemeente(n) en/of sociale werkvoorzieningen deze meting uit te voeren.

De regionale Werkbedrijven, die over de te gebruiken methode voor loonwaarde vaststelling op regionaal niveau afspraken moeten maken, worden niet eerder dan vanaf 1 januari 2015 operationeel en kunnen derhalve pas dan toewerken naar het maken van nadere afspraken over minimumeisen waaraan een loonwaarde methode moet voldoen.

Om dat gat te dichten heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nadere regels vastgesteld omtrent minimumeisen voor de vaststelling van de loonwaarde van mensen met een

arbeidsbeperking, die vanaf 1 januari 2015 met een loonkostensubsidie aan het werk gaan. Deze Regeling loonkostensubsidie Participatiewet (Staatscourant 2014 nr. 29290, 15 oktober 2014) geldt zolang er nog niet op regionaal niveau afspraken zijn gemaakt.

De eisen waaraan elke methode van loonwaardebepaling in ieder geval moet voldoen zijn de volgende:

1. De loonwaarde moet worden vastgesteld op basis van de feitelijke werkzaamheden van de medewerker en met inbreng van de werkgever.
2. De methode waarmee de loonwaarde wordt bepaald moet een beschreven objectieve methode zijn die door of onder verantwoordelijkheid van een deskundige wordt uitgevoerd.

Bij de vaststelling van de loonwaarde moeten volgens de Regeling de volgende stappen worden gezet:

Vooraf:

- Heeft een werkgever de intentie om met betrokkene een dienstbetrekking aan te gaan?
- Heeft betrokkene al bij die werkgever gewerkt, bijvoorbeeld met proefplaatsing of werkervaringsplaats?
- Welke beschreven methodiek wordt gebruikt?
- Welke deskundige uitvoerder stelt de loonwaarde vast?

Stappen ter bepaling van de loonwaarde:

1. Beoordeling vindt plaats op basis van de feitelijk uitgevoerde werkzaamheden door de werknemer op de werkplek, met werkgever.
2. Vaststellen van de taken, die betrokkene kan verrichten en aandeel (percentage) van totale takenpakket.
3. Vaststellen van de normfunctie van een werknemer zonder beperkingen en het functieloon daarbij.
4. Vaststellen van de normen voor de prestaties op basis waarvan de loonwaarde wordt bepaald: tempo, kwaliteit, inzetbaarheid (prestatie van de persoon zonder beperkingen) per taak.
5. Vaststellen van de afzonderlijke prestaties (in percentage van 4) op de bestanddelen, tempo, kwaliteit, inzetbaarheid, van betrokkene met beperkingen per taak 1.
6. Vaststellen van de prestaties per taak in vergelijking met de prestatie van de persoon zonder beperkingen: het product van de prestaties op de bestanddelen, tempo, kwaliteit, inzetbaarheid, van betrokkene met beperkingen.
7. Vaststellen van de loonwaarde per taak door het aandeel van de taak als percentage van het totale takenpakket te vermenigvuldigen met de prestatie per taak (stap 6). De loonwaarde is een percentage van het functieloon.
8. Vaststellen van de totale loonwaarde als percentage van het functieloon door de verschillende loonwaarden per taak bij elkaar op te tellen en af te ronden.

Wij zijn van mening dat de methode Dariuz ten minste voldoet aan de eisen die de Regeling van de minister stelt. Om die reden zullen wij daar voorlopig gebruik van maken.

Wanneer de nieuwe methode binnen de arbeidsmarktregio Groningen beschikbaar is, zal de gemeenteraad in de vorm van een wijziging van deze verordening de definitieve keuze voor een bepaalde methode vaststellen.

Als een dienstbetrekking tot stand komt, verleent het college loonkostensubsidie aan de werkgever met inachtneming van artikel 10d van de Participatiewet.

Artikel 3. 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.

VERORDENING INDIVIDUELE STUDIETOESLAG PARTICIPATIEWET 2015

DE RAAD VAN DE GEMEENTE GRONINGEN;
(nr. ...);

gelezen het voorstel van het college van 18 november 2014;

gelet op artikel 8, eerste lid, onderdeel c, en derde lid, van de Participatiewet;

BESLUIT:

de Verordening individuele studietoeslag Participatiewet 2015 vast te stellen.

Artikel 1. Verzoek

Een verzoek om een individuele studietoeslag als bedoeld in artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet wordt ingediend middels een door het college vastgesteld formulier.

Artikel 2. Advies

Het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen adviseert het college met betrekking tot het oordeel of een persoon niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, maar wel mogelijkheden heeft tot arbeidsparticipatie.

Artikel 3. Periode

Een persoon kan slechts eenmaal binnen een periode van zes maanden in aanmerking komen voor een individuele studietoeslag.

Artikel 4. Hoogte

Een individuele studietoeslag bedraagt 20 procent van het individueel geldende wettelijk minimumloon of wettelijk minimumjeugdloon.

Artikel 5. Betaling

Een individuele toeslag wordt per periode van zes maanden eenmalig als één bedrag uitbetaald.

Artikel 6. Onvoorzien en nadere regels

1. In gevallen waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.
2. Het college kan nadere regels stellen over de uitvoering van deze verordening.

Artikel 7. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening individuele studietoeslag Participatiewet 2015.

Gedaan te Groningen ter openbare raadsvergadering van ...

de voorzitter,

de griffier,

Dr. R.L. (Ruud) Vreeman

Drs. A.G.M. (Toon) Dashorst

Algemene toelichting

De Invoeringswet Participatiewet introduceert een studieregeling in de Participatiewet: de individuele studietoeslag. Hiermee krijgt het college de mogelijkheid mensen, van wie is vastgesteld dat ze niet in staat zijn het minimumloon te verdienen, een individuele studietoeslag te verstrekken als ze studeren. Het afronden van een studie versterkt de positie op de arbeidsmarkt. Een diploma is een bewijs tegenover werkgevers dat iemand gemotiveerd is en iets in zijn mars heeft.

Mensen met een arbeidshandicap hebben volgens de regering een extra steuntje in de rug nodig als het gaat om studeren. Voor hen is de drempel om te lenen een stuk hoger, omdat de kans op een baan later lager is. Een studieregeling stimuleert mensen om toch de stap te zetten om naar school te gaan of een studie te gaan volgen. Ook biedt het een financiële compensatie voor het feit dat het voor deze groep vaak moeilijk is om de studie te combineren met een bijbaan (TK 2013-2014, 33 161, nr. 125, p. 2).

De individuele studietoeslag moet worden aangemerkt als een vorm van bijzondere bijstand (artikel 5, sub d, Participatiewet). De individuele studietoeslag is niet gerelateerd aan bepaalde kosten. Het is een inkomensondersteunende maatregel voor mensen van wie is vastgesteld dat ze niet in staat zijn het minimumloon te verdienen.

Verordeningsplicht

De Participatiewet legt de gemeenteraad de verplichting op in een verordening regels vast te stellen over het verlenen van een individuele studietoeslag. Deze verordenings-opdracht is neergelegd in artikel 8, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet. De regels moeten in ieder geval betrekking hebben op de hoogte en de frequentie van de betaling van de individuele studietoeslag (artikel 8, derde lid, van de Participatiewet).

Discretionaire bevoegdheid

Het verlenen van een individuele studietoeslag is een discretionaire bevoegdheid van het college. Dit betekent dat het college aan personen die voldoen aan de voorwaarden van artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet, een individuele studietoeslag kan toekennen, maar hiertoe niet is gehouden. Het college kan in beleidsregels aangeven of bepaalde groepen niet in aanmerking komen voor een studietoeslag. Het college kan in plaats daarvan - en in aanvulling op artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet - in beleidsregels aangeven wie, wanneer en op grond van welke nadere voorwaarden recht heeft op een individuele studietoeslag.

Voorwaarden individuele studietoeslag

Een persoon die behoort tot de doelgroep voor ondersteuning bij de arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet kan een aanvraag indienen voor een individuele studietoeslag. Artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet spreekt overigens zowel over verzoek als aanvraag. Het college kan op een dergelijk verzoek – gelet op de individuele omstandigheden van een persoon – een individuele studietoeslag verlenen. Hiervoor is vereist dat deze persoon op de datum van de aanvraag:

- 18 jaar of ouder is;
- recht heeft op studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000 of recht heeft op een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten;
- geen in aanmerking te nemen vermogen als bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet heeft; en
- een persoon is van wie is vastgesteld dat hij niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, doch wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft.

Dat een persoon recht moet hebben op studiefinanciering of een WTOS-tegemoetkoming, betekent niet dat deze persoon ook daadwerkelijk studiefinanciering of een tegemoetkoming moet ontvangen. Het recht op studiefinanciering bestaat, afhankelijk van iemands gekozen opleiding,

leeftijd en inkomen. Of van dit recht gebruik gemaakt wordt is niet in de Participatiewet geregeld en is geen vereiste voor het ontvangen van een individuele studietoelage op grond van de Participatiewet. Voor het recht op een individuele studietoelage is het dan ook voldoende dat een persoon recht heeft op studiefinanciering of een tegemoetkoming. De persoon zal - als aanvrager van de toelage - aannemelijk moeten maken dat hij recht op studiefinanciering of een tegemoetkoming heeft, bijvoorbeeld door een beschikking van DUO of door een bewijs van inschrijving bij een bepaalde opleiding te overleggen.

De artikelen 12, 43, 49 en 52 van de Participatiewet zijn niet van toepassing bij verlening van de individuele studietoelage (artikel 36b, tweede lid, van de Participatiewet). Dit betekent onder meer dat:

- de individuele studietoelage alleen op aanvraag kan worden verstrekt; de aanvraag moet worden ingediend bij het college;
- een individuele studietoelage niet als lening kan worden verstrekt als een persoon met de studietoelage schulden wil aflossen;
- de individuele studietoelage niet kan worden verstrekt in de vorm van een voorschot.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Verzoek

Een verzoek om een individuele studietoelage kan worden ingediend door personen als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet. Dit betreft personen die het college ondersteunt bij arbeidsinschakeling.

Het college kan aan deze personen, op een daartoe strekkend verzoek (dan wel aanvraag; wordt in artikel 36b heel verwarrend beide gebruikt), een individuele studietoelage verlenen. Een persoon dient op datum van de aanvraag aan de voorwaarden te voldoen zoals genoemd in artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet.

Onder aanvraag wordt volgens de Awb verstaan: een verzoek van een persoon, een besluit te nemen (artikel 1:3, derde lid, van de Awb). Een aanvraag dient in beginsel schriftelijk te worden ingediend (artikel 4:1 van de Awb).

Om onduidelijkheid te voorkomen over de wijze waarop het verzoek moet worden ingediend, bepaalt artikel 1 van deze verordening dat het verzoek moet worden gedaan middels een door het college vastgesteld formulier. Het gaat dan om een schriftelijke aanvraag (artikel 4:1 van de Awb) die wordt ondertekend door de aanvrager en ten minste de naam en het adres van de aanvrager bevat, de dagtekening en een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd (artikel 4:2, eerste lid, van de Awb). De aanvrager verschaft ook de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen (artikel 4:2, tweede lid, van de Awb). Een mondeling verzoek kan hiermee dus niet worden aangemerkt als een verzoek om individuele studietoelage zoals bedoeld in artikel 36b van de Participatiewet.

Artikel 2. Advies

Artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet regelt in welke gevallen het college op verzoek van een persoon, gelet op diens individuele omstandigheden, een individuele studietoelage kan verlenen. Dit is het geval indien een persoon voldoet aan de gestelde voorwaarden zoals neergelegd in artikel 36b, eerste lid van de Participatiewet.

Met betrekking tot het laatst genoemde criterium, de zogenaamde verdien capaciteit, wint het college advies in bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. Het gaat om advies over het oordeel of een persoon wel of niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, doch wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft.

Let op: bij Nota van wijziging Verzamelwet SZW 2015, p. 37, is artikel 36b, eerste lid, onderdeel d gewijzigd. Het zinsdeel “met voltijdse arbeid” is komen te vervallen. De reden hiervoor is dat door de oorspronkelijke redactie mensen met een urenbeperking niet in aanmerking zouden komen voor een individuele studietoeslag. Dit was wel de bedoeling van het amendement van de leden Van Weyenberg en Schouten.

Artikel 3. Periode

Een persoon kan slechts eenmaal per zes maanden in aanmerking komen voor een individuele studietoeslag.

Doorgaans kan een persoon halfjaarlijks starten met een opleiding. Voor de beoordeling of een belanghebbende in aanmerking komt voor een individuele studietoeslag wordt de situatie op de datum van de aanvraag beoordeeld (artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet). Om deze reden is geregeld dat een persoon slechts eenmaal binnen een periode van zes maanden in aanmerking kan komen voor een individuele studietoeslag (artikel 3). Hierbij wordt aangesloten bij de halfjaarlijkse inschrijf- en startmomenten die in de meeste gevallen gelden voor opleidingen (augustus en februari).

Studeert een persoon na die zes maanden nog steeds en voldoet hij aan de voorwaarden van artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet, dan kan hij opnieuw in aanmerking komen voor een individuele studietoeslag.

Naar ons oordeel volgt uit de vormgeving van artikel 36b, eerste lid van de Participatiewet dat een persoon enkel op de datum van de aanvraag moet voldoen aan de daarin gestelde voorwaarden. Als een persoon op enig moment na de aanvraag hier niet meer aan voldoet heeft dat geen gevolgen voor het recht op een individuele studietoeslag. Om deze reden is gekozen voor een relatief korte periode om te voorkomen dat een persoon al maanden niet meer studeert maar nog wel recht heeft op de toegekende studietoeslag.

Artikel 4. Hoogte

In artikel 4 van deze verordening is de hoogte van de individuele studietoeslag geregeld. Hierbij wordt de studietoeslag per persoon die voldoet aan de voorwaarden toegekend. Een individuele studietoeslag bedraagt 20 procent van het individueel geldende wettelijk minimumloon. Met de term “individueel” wordt bedoeld dat de hoogte van het minimumloon afhankelijk is van de leeftijd van de persoon. Voor personen van 18 tot 23 jaar gelden namelijk de (lagere) bedragen van het minimum jeugdloon..

Als er sprake is van gehuwden die allebei afzonderlijk voldoen aan de voorwaarden voor een individuele studietoeslag, dan komen zij afzonderlijk in aanmerking voor een individuele studietoeslag.

Artikel 5. Betaling

De individuele studietoeslag wordt eenmalig in één bedrag uitbetaald. Dit is het bedrag zoals neergelegd in artikel 4. Na zes maanden kan een persoon opnieuw in aanmerking komen voor een individuele studietoeslag. Dit volgt uit artikel 3.

Er is gekozen voor een eenmalige betaling van de studietoeslag om fiscale redenen. Volgens de Rekenregels en handleiding loonheffing over bijstandsuitkering 2014 is periodieke bijzondere bijstand die niet bestedings-gebonden is maar inkomensaanvullend namelijk een belaste verstrekking. Eenmalige bijzondere bijstand is een onbelaste verstrekking.

Maandelijks uitbetalen van de studietoeslag zou om die reden gevolgen kunnen hebben voor de inkomensafhankelijke toeslagen van een belanghebbende.

Artikel 6. 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.