

Re-integratieverordening Wet werk en bijstand Publiekszaken 2012

De raad van de gemeente Almere;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders;

gelet op artikel 147, eerste lid, van de Gemeentewet, de artikelen 7 en 8 en 10, tweede lid, van de Wet werk en bijstand, de artikelen 34, 35 en 36 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers en de artikelen 34, 35 en 36 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen werknemers,

gelet op de (EG) Algemene groepsvrijstellingsverordening (Werkgelegenheidssteun) (nr. 800/2008, Pb EG 2008, L 214/3) en de (EG) Vrijstellingsverordening de minimissteun (nr. 1998/2006, Pb EG 2006, L 379/5), alsmede de Beleidsaanbeveling Subsidiëring arbeidsplaatsen in het kader van re-integratie werkzoekenden (Ledenbrief VNG nr. 08/053, 18 april 2008).

B E S L U I T:

vast te stellen de volgende "Re-integratieverordening Wet werk en bijstand" Publiekszaken 2012.

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Uitkeringsgerechtigden: personen met een uitkering ingevolge de Wet Werk en Bijstand, de IOAW of de IOAZ;
- b. ANW-ers: personen met een uitkering ingevolge de Algemene nabestaandenwet die ingeschreven zijn bij het UWV Werkbedrijf;
- c. Nuggers: personen als bedoeld in de WWB, artikel 6 onder a;
- d. Ondersteuningsbehoefigen: inwoners van Almere die ondersteuning nodig hebben bij de arbeidsinschakeling;
- e. Voorziening: een voorziening bedoeld in artikel 7 eerste lid onder a van de wet, deze verordening en het beleidsplan als bedoeld in artikel 3 eerste lid;
- f. De wet: de Wet werk en bijstand;
- g. IOAW: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
- h. IOAZ: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- i. Het college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Almere;
- j. De gemeenteraad: de gemeenteraad van de gemeente Almere;
- k. Werknemers in gesubsidieerde arbeid: personen als bedoeld in artikel 10, tweede lid van de wet;
- l. Participatiebudget: één specifieke uitkering aan gemeenten waarin de gemeentelijke middelen voor volwasseneneducatie, inburgering en re-integratie zijn samengevoegd.

Paragraaf 2. Beleid en financiën

Artikel 2. Opdracht college

1. Het college biedt aan uitkeringsgerechtigden, ANW-ers, Nuggers en ondersteuningsbehoefigen alsmede aan personen als bedoeld in artikel 10, tweede lid van de wet, ondersteuning bij de arbeidsinschakeling aan en, voor zover het college dat noodzakelijk acht, een voorziening gericht op die arbeidsinschakeling. Artikel 40, eerste lid van de wet is van overeenkomstige toepassing.
2. Bij de keuze van de mogelijkheden van ondersteuning en het aanbieden van voorzieningen wordt door het college een afweging gemaakt, waarbij gekeken wordt of de ondersteuning of de voorziening, gelet op de mogelijkheden en capaciteiten van een belanghebbende, het meest doelmatig is met het oog op inschakeling in de arbeid.
3. Het college draagt zorg voor voldoende diversiteit in het aanbod aan ondersteuning en voorzieningen.
4. Het college kan, in overeenstemming met het UWV Werkbedrijf, voorzieningen als bedoeld in deze verordening aanbieden aan personen aan wie het UWV Werkbedrijf een uitkering verstrekt.

Artikel 3. Beleidsplan

1. Het college stelt ter nadere uitvoering van deze verordening een meerjarig beleidsplan vast en brengt deze ter kennis van de gemeenteraad.
2. Dit plan omvat in elk geval:

- a. een omschrijving van het beleid ten aanzien van de verschillende doelgroepen en de prioritering binnen en tussen die groepen, waarbij een evenwichtige aanpak als uitgangspunt wordt genomen;
 - b. een omschrijving van de verschillende voorzieningen;
 - c. de criteria voor het ontheffingenbeleid ten aanzien van de arbeidsverplichting, waarbij in het bijzonder aandacht wordt besteed aan de combinatie van arbeid en zorg in relatie tot de scholingsplicht;
3. Het college zendt eenmaal per jaar aan de gemeenteraad een verslag over de effecten van het beleid.
 4. Op het beleidsplan als bedoeld in het eerste lid is de Inspraakverordening van toepassing.

Artikel 4. Aanspraak op ondersteuning

1. Uitkeringsgerechtigden, ANW-ers, Nuggers en ondersteuningsbehoefigen alsmede personen als bedoeld in artikel 10, tweede lid van de wet, hebben aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en op de naar het oordeel van het college noodzakelijk geachte voorziening gericht op arbeidsinschakeling.
2. Het college doet gelet op de capaciteiten van belanghebbende een aanbod dat past binnen de criteria die gesteld zijn in deze verordening en het in artikel 3 genoemde beleidsplan.

Artikel 5. Verplichtingen van de belanghebbende

1. Een persoon die deelneemt aan een voorziening is gehouden te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de wet, de IOAW, de IOAZ en de Wet Structuur Uitvoering Werk en Inkomen, deze verordening, alsmede aan de verplichtingen die het college aan de aangeboden voorziening heeft verbonden.
2. Indien een uitkeringsgerechtigde die deelneemt aan een voorziening, niet voldoet aan het gestelde in het tweede lid, dan kan het college de uitkering verlagen conform hetgeen hierover is bepaald in de afstemmingsverordening dan wel het Maatregelenbesluit Abw, IOAW en IOAZ.
3. Indien een persoon, niet zijnde een uitkeringsgerechtigde, die gebruik maakt van een voorziening, niet voldoet aan het gestelde in het tweede lid, kan het college de kosten van de voorziening dan wel de subsidie geheel of gedeeltelijk terugvorderen.

Artikel 6. Ontheffing van de arbeidsplicht

Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn, kan het college in individuele gevallen tijdelijk ontheffing verlenen van een verplichting tot arbeidsinschakeling.

Artikel 7. Sluitende aanpak

1. Uitkeringsgerechtigden, ANW-ers, Nuggers en ondersteuningsbehoefigen krijgen na inschrijving bij het CWI een aanbod voor een voorziening gericht op inschakeling in algemeen geaccepteerde arbeid.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien het college heeft bepaald dat voor deze persoon een volledige ontheffing van de arbeidsverplichting voor bepaalde tijd geldt.

Artikel 8. Budget- en subsidieplafonds

1. Het college kan 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 een plafond instellen voor het aantal personen dat in aanmerking komt voor een specifieke voorziening.

Paragraaf 3. Voorzieningen

Artikel 9. Algemene bepalingen over voorzieningen

1. In het beleidsplan als bedoeld in artikel 3 wordt vastgelegd welke voorzieningen het college in ieder geval kan aanbieden.
2. Het college kan, in aanvulling op de verplichtingen die voortvloeien uit de wet en deze verordening, aan een voorziening nadere verplichtingen verbinden.
3. Het college kan een voorziening beëindigen:
 - a. indien de persoon die aan de voorziening deelneemt zijn verplichting als bedoeld in de artikel 9, eerste lid, aanhef en onder b van de wet niet nakomt;
 - b. indien de persoon die deelneemt niet meer behoort tot de doelgroep van de wet;
 - c. indien de persoon algemeen geaccepteerde arbeid aanvaardt, waarbij geen gebruik wordt gemaakt van deze voorziening;
 - d. indien naar het oordeel van het college de voorziening onvoldoende bijdraagt aan een snelle arbeidsinschakeling.

4. Het college kan ten aanzien van de voorzieningen, met inachtneming van hetgeen daarover in het beleidsplan is bepaald, nadere regels stellen. Deze regels kunnen in ieder geval betrekking hebben op:
 - a. de voorwaarden waaronder een voorziening wordt aangeboden;
 - b. de weigeringsgronden bij het aanvragen van voorzieningen;
 - c. het vragen van een eigen bijdrage;
 - d. overige criteria voor het aanbieden van voorzieningen.

Artikel 10. Participatieplaatsen

1. Het college kan bij wijze van 'werken met behoud van uitkering' aan personen van 27 jaar en ouder een participatieplaats aanbieden, gericht op arbeidsinschakeling.
2. Voor zover de belanghebbende niet beschikt over een startkwalificatie wordt binnen 6 maanden na aanvang van onbeloonde additionele werkzaamheden door het college bekeken in hoeverre scholing of opleiding kan bijdragen aan vergroting van de kans op inschakeling in het arbeidsproces.
3. Het college betreft bij deze beoordeling:
 - a. het oordeel van degene in wiens opdracht de belanghebbende de additionele werkzaamheden uitvoert;
 - b. de kracht en bekwaamheden van belanghebbende;
 - c. de scholingswens van belanghebbende;
 - d. de bijdrage op vergroting kans op de arbeidsmarkt.

Artikel 11. Loonkostensubsidies

1. Het college kan subsidie verstrekken aan werkgevers die met een persoon bedoeld in artikel 1 lid a, b, c en d een arbeidsovereenkomst sluiten gericht op arbeidsinschakeling dan wel participatie.
2. De loonkostensubsidie duurt nooit langer dan 24 aaneengesloten maanden;
3. De loonkostensubsidie bedraagt nooit meer dan 100 % van het bruto wettelijk minimumloon;
4. De hoogte en duur van de loonkostensubsidie is afhankelijk van een viertal indicatoren:
 - a. opleidingsniveau;
 - b. relevante werkervaring;
 - c. duur sinds laatste reguliere arbeidsbetrekking;
 - d. medische of sociaal maatschappelijke belemmeringen;
5. Het college kan aan een werkgever een begeleidingssubsidie toekennen indien een persoon bedoeld in artikel 1, onderdeel a, b, c en d reguliere arbeid aanvaardt bij die werkgever;
6. Het college stelt nadere regels ten aanzien van de duur van de subsidie, de hoogte, en de verplichtingen die aan de subsidie worden verbonden binnen de in artikel 2, 3 en 4 genoemde kaders;
7. Werkgevers die optreden als intermediairs komen niet in aanmerking voor loonkostensubsidie wanneer het werkgeverschap gecombineerd wordt met re-integratie taken, tenzij de Raad daar anders over beslist;
8. Het college kan een quotering per werkgever opleggen van het aantal mogelijke plaatsten loonkostensubsidie;
9. Op de subsidies bedoeld in dit artikel is de Algemene subsidieverordening gemeente Almere 2011 van toepassing;
10. Het college stelt nadere regels ter uitvoering van het bepaalde in lid 4;
11. Het effect van loonkostensubsidies wordt meegenomen in het onder artikel 3, lid 3 bedoelde jaarlijkse verslag;
12. Het college consulteert de Raad wanneer de nadere regels worden gewijzigd.

Artikel 12. Premies

1. Het college verstrekt aan een persoon van 27 jaar of ouder die algemene bijstand ontvangt, een premie nadat hij gedurende zes maanden werkzaamheden heeft verricht op een participatieplaats mits aan de in het tweede lid bedoelde voorwaarde is voldaan.
2. De desbetreffende persoon verricht de werkzaamheden op een zodanige wijze dat hij naar het oordeel van het college voldoende heeft meegewerkt aan het vergroten van zijn kans op inschakeling in het arbeidsproces.
3. De premie als bedoeld in het eerste lid bedraagt 150 euro per half jaar.
4. In het onder artikel 3 lid 3 bedoelde jaarlijkse verslag wordt melding gemaakt van het feit hoe vaak het beoogde effect van de premie is gerealiseerd.

Artikel 13. Integrale schuldhulpverlening (Vervallen).

Artikel 14. Overige vergoedingen

Het college kan een vergoeding verstrekken voor kosten die gemaakt zijn in het kader van de arbeidsinschakeling.

Paragraaf 3. Overgangsrecht

Artikel 15.

Artikel 12 zoals die luidde voor de inwerkingtredingsdatum van deze verordening blijft onverkort van kracht tot uiterlijk 1 januari 2015 op personen die op de datum van inwerkingtreding al met een traject zijn gestart op grond waarvan premie kan worden toegekend.

Paragraaf 4. Slotbepalingen

Artikel 16. Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de belanghebbende afwijken van de bepalingen in deze verordening, indien toepassing van de verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 17. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als "Re-integratieverordening Wet werk en bijstand" Publiekszaken 2012.

Artikel 18. Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2012
2. Met ingang van de dag waarop deze verordening in werking treedt, wordt de re-integratieverordening Gemeente Almere 2009 ingetrokken.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering d.d. 22 december 2011.

De griffier, De vice-voorzitter,
J. D. Pruijm. W.A.T. van der Heijden

Toelichting algemeen

Inleiding

Volgens de WWB krijgen B en W de opdracht voor de re-integratie van bijstandsgerechtigden, Nuggers, Anwers en ondersteuningsbehoefigen. De WWB draagt aan de gemeenteraad op om een verordening vast te stellen waarin het beleid van de gemeente ten aanzien van haar re-integratietaak wordt neergelegd. Tevens wordt hierin de aanspraak van burgers op ondersteuning bij re-integratie geregeld.

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

Artikel 8 lid 1 onder a WWB:

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

Artikel 8 lid 2 WWB:

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

Artikel 10 lid 1 en 2 WWB:

1. Personen die algemene bijstand ontvangen, personen met een nabestaanden- of halfwezenuitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet en niet-uitkeringsgerechtigden hebben, overeenkomstig de verordening, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel a, aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en op de naar het oordeel van het college noodzakelijk geachte voorziening gericht op arbeidsinschakeling.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op personen die vanwege een voorziening gericht op arbeidsinschakeling niet tot een van de groepen, bedoeld in het eerste lid, behoren.

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

- het beleid ten aanzien van de diverse doelgroepen en subdoelgroepen;

het beleid ten aanzien van de combinatie van werk en zorgtaken.

De verordening: procedureel of uitgebreid

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

Het beleid kan op een aantal niveaus geregeld worden:

1. In de verordening zelf. Hiermee ligt het beleid voor langere duur vast. Het aanpassen van de verordening vergt langere tijd. Uitgangspunt kan zijn dat je een verordening vaststelt die vervolgens op hoofdlijnen een aantal jaren meekan.
2. In beleidsregels. Het voordeel van het regelen in beleidsregels is, dat hiermee flexibeler kan worden omgegaan. Deze figuur geeft aan B en W ook meer mogelijkheden in individuele gevallen af te wijken.
3. In het beleidsplan, dat ook door de raad vastgesteld wordt. Naast algemene uitgangspunten kunnen hierin ook onderwerpen aan de orde komen als het inkoop- en aanbestedingsbeleid en de afstemming met andere beleidsterreinen als onderwijs, zorg en economie.
4. In delegatie aan het college (uitvoeringsbesluiten).

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

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

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

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

Staatssteun

Ondanks het feit dat gemeenten beleidsvrijheid hebben met betrekking tot de inrichting van het re-integratiebeleid, worden zij toch gebonden aan de regels die de Europese Unie stelt. Dit betreft onder meer het onderwerp staatssteun, wat is neergelegd de (EG) Algemene groepsvrijstellingsverordening (Werkgelegenheidssteun) (nr. 800/2008, Pb EG 2008, L 214/3) en de (EG) vrijstellingsverordening de minimissteun (nr. 1998/2006, Pb EG 2006, L 379/5).

De Europese regelgeving over staatssteun kan een beperking van de mogelijkheden voor het gemeentelijke re-integratiebeleid opleveren. Van belang is om na te gaan, in hoeverre de gemeentelijke verordening voldoet aan de voorwaarden uit de Europese verordeningen. Hiervoor kan het stroomschema gebruikt worden dat als bijlage is gevoegd bij dit model. Uit dit stroomschema volgt, dan indien in de gemeentelijke verordening sprake is van een *generieke regeling*, dat de subsidies niet aangemerkt worden als staatssteun. De bepalingen uit de EG-verordeningen zijn dan niet van toepassing. Generiek wil zeggen, dat *niet op voorhand* bepaalde bedrijven of groepen van bedrijven of sectoren expliciet in de verordening worden uitgesloten van subsidiëring. De redactie van de artikelen uit dit model die gaan over detachingsbanen en loonkostensubsidies is zodanig, dat sprake is van een generieke regeling.

Mocht niet worden gekozen voor een generieke regeling, dan zijn uiteraard wel de bepalingen inzake de verordeningen werkgelegenheidssteun, dan wel de verordening de minimissteun van toepassing. Op de voorwaarden die daarbij gesteld worden wordt ingegaan in de Beleidsaanbeveling van het ministerie van SZW (zie onder, en ook opgenomen als bijlage). Uitleg is ook te vinden op de website van Europa decentraal (www.europadecentraal.nl).

Opgemerkt moet hier nog worden, dat het bij staatssteun niet alleen gaat om directe subsidiëring vanuit de gemeente. Ook indien de gemeente een re-integratiebedrijf opdraagt loonkostensubsidies te verstrekken of detachingsbanen te organiseren, kan er sprake zijn van staatssteun.

Naast de inhoudelijke regels vragen de EG-verordeningen om uitgebreide informatiestromen richting Europese Commissie. Deze informatieverplichtingen worden beperkt door afspraken van het Ministerie van SZW met de Europese Unie, die hun weerslag hebben gevonden in het document "Subsidiëring arbeidsplaatsen in het kader van re-integratie werkzoekenden – beleidsaanbeveling van belang voor het opstellen van de gemeentelijke re-integratieverordeningen in het kader van de Wet Werk en Bijstand." Deze beleidsaanbeveling is als bijlage bij de verordening gevoegd.

De beperking van de informatieverplichtingen wordt alleen effectief, als gemeenten een expliciete verwijzing naar deze beleidsaanbeveling opnemen in hun re-integratieverordening. In deze verordening is ervoor gekozen deze verwijzing op te nemen in de aanhef van de verordening (*gelet op*

...). Hiermee wordt aangegeven dat alle bepalingen uit de verordening in overeenstemming zijn met deze beleidsaanbeveling. Overigens wordt er in de beleidsaanbeveling van uitgegaan dat de gemeentelijke verordening voldoet aan de EG-verordeningen terzake.

Relatie met de Maatregelenverordening

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

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

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Begripsbepalingen

Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de begripsbepalingen uit de Wet Werk en Bijstand. Waar dat mogelijk is, kan de gemeente via de begripsbepalingen eigen accenten leggen.

Uiteraard kunnen in dit artikel ook andere subdoelgroepen omschreven worden.

Per 1 januari 2009 is de Wet participatiebudget in werking getreden. De gemeentelijke middelen voor re-integratie, inburgering en volwassen educatie worden gebundeld in één budget. De doelgroep waarop de re-integratieverordening betrekking kan hebben wordt echter wel groter.

Artikel 2. Opdracht college

In het eerste lid is de opdracht aan het college vormgegeven analoog aan artikel 7 van de WWB. Hiervoor is gekozen uit oogpunt van kenbaarheid en consistentie. Tevens biedt dit artikel de mogelijkheid om aan het college specifieke opdrachten mee te geven. Een voorbeeld kan zijn een speciale opdracht om uitstroom uit bestaande gesubsidieerde arbeid te stimuleren.

In de WWB is in artikel 10, derde lid aangegeven dat de aanspraak op voorzieningen alleen geldt voor die personen die ook daadwerkelijk inwoners van de gemeente zijn, door middel van een verwijzing naar artikel 40, eerste lid van de wet. Door deze verwijzing ook aan de opdracht aan het college te koppelen, kan de gemeente aangeven voorzieningen alleen voor de eigen doelgroep in te willen zetten. Het tweede lid is de vertaling van de opdracht uit de WWB dat de gemeente evenwichtige aandacht aan de diverse doelgroepen moet besteden, en rekening moet houden met de combinatie arbeid en zorg. In het beleidsplan, maar vooral in de uitvoering komt vervolgens tot uiting hoe dit punt uitgewerkt wordt.

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

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

Artikel 3. Beleidsplan

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

Het eerste lid geeft aan dat het college, ter uitvoering van de verordening, een beleidsplan opstelt. Dit kan jaarlijks zijn, maar er kan ook voor worden gekozen naast een jaarlijks plan ook een meerjarenbeleidsplan vast te stellen. Daarnaast is er de mogelijkheid om met deelplannen te werken. Om ook de gemeenteraad een actieve rol te geven is bepaald dat het college dit plan ter kennis brengt van het gemeenteraad.

In het tweede lid is geregeld welke onderwerpen in ieder geval in het beleidsplan aan de orde dienen te komen: deze vloeien rechtstreeks voort uit de wet. Het staat de gemeente vrij daar andere onderdelen aan toe te voegen.

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

Het vierde lid maakt het beleidsplan tot onderwerp van inspraak. De wijze waarop deze inspraak wordt vormgegeven verschilt van gemeente tot gemeente, en is neergelegd in de inspraakverordening.

Daarin kan ook geregeld zijn dat de belanghebbendenraad het orgaan is dat inspraak heeft.

Artikel 4. Aanspraak op ondersteuning

De WWB stelt niet zo expliciet dat de aanspraak op voorzieningen in de verordening geregeld moet worden. Immers, het is ook al in de WWB zelf geregeld. Eveneens uit oogpunt van kenbaarheid en consistentie is ervoor gekozen een algemene bepaling over de aanspraak op te nemen (eerste lid). In het tweede lid wordt expliciet de koppeling gelegd tussen de algemene aanspraak van de belanghebbende en de criteria die gehanteerd worden bij het aanbieden van voorzieningen. Daarbij wordt verwezen naar elk document waarin die criteria geformuleerd kunnen worden, doch minimaal de verordening en het beleidsplan.

Artikel 5. Verplichtingen van de belanghebbende

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

Het derde lid biedt de verbinding met de afstemmingsverordening en het Maatregelenbesluit Abw, IOAW en IOAZ. De maatregelenverordening regelt het opleggen van een maatregel indien de uitkeringsgerechtigde niet aan zijn verplichtingen voldoet. Het Maatregelenbesluit doet hetzelfde voor personen met een uitkering ingevolge de IOAW of IOAZ. Deze maatregel bestaat uit het verlagen van de uitkering met een bepaald percentage.

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

Artikel 6. Ontheffing van de arbeidsverplichting

Burgemeester en Wethouders kunnen in individuele gevallen om dringende redenen afzien van opleggen van reïntegratieverplichtingen, voor zover en voor zolang reïntegratie niet in redelijkheid mogelijk is.

Artikel 7. Sluitende aanpak

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

Desondanks kan de gemeente van oordeel zijn dat een sluitende aanpak geregeld dient te worden.

Hierbij kan ieder geval gedacht worden aan jongeren, maar ook aan andere groepen uitkeringsgerechtigden. Artikel 6 biedt de mogelijkheid deze sluitende aanpak te regelen. Het eerste lid geeft de algemene formulering. Het tweede lid geeft aan dat de sluitende aanpak niet van toepassing is op diegenen die voor bepaalde tijd een ontheffing van de arbeidsverplichting hebben gekregen.

Artikel 8. Subsidie- en budgetplafonds

De gemeente kan, om de financiële risico's te beheersen, een verdeling maken van de middelen over de verschillende voorzieningen. Dit kan in het beleidsplan gebeuren. Het uitgeput zijn van begrotingsposten kan echter nooit een reden zijn om aanvragen voor voorzieningen te weigeren. Om dat wel mogelijk te maken kan de gemeente bij verordening subsidie- en budgetplafonds instellen.

De WWB stelt dat het ontbreken van financiële middelen alleen geen reden kan zijn voor de afwijzing van een aanvraag. De gemeente dient dan na te gaan welke andere, goedkopere alternatieven er beschikbaar zijn. Dit houdt dus in dat er geen algemeen plafond ingesteld kan worden. Wat wel kan is dat per voorziening een plafond wordt ingebouwd; dit laat de mogelijkheid open dat er naar een ander instrument wordt uitgeweken.

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

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

Artikel 9. Algemene bepalingen over voorzieningen

In de lijn van het systeem van deze verordening strekt dit artikel ertoe enkele zaken te regelen die te maken hebben met alle voorzieningen, ook die voorzieningen die niet met name in de verordening zijn opgenomen. Het eerste lid geeft daarom aan dat de verordening geen uitputtende opsomming van voorzieningen bevat.

Het tweede lid geeft het college de bevoegdheid om aan een voorziening nadere verplichtingen te verbinden. Dit kunnen verplichtingen van diverse aard zijn. Zo kan bepaald worden dat een belanghebbende gedurende het traject op gezette tijden met de consulent de voortgang bespreekt.

Het derde lid geeft aan dat het college een voorziening kan beëindigen en in welke gevallen zij dat kan doen. Onder beëindigen wordt hierbij ook verstaan het stopzetten van de subsidie aan een werkgever

of het opzeggen van de arbeidsovereenkomst bij een detachingsbaan. Bij deze laatste wijze van beëindigen dienen vanzelfsprekend de toepasselijke bepalingen uit het arbeidsrecht en de eventueel aanwezige rechtspositieregeling in acht te worden genomen.

Een bijzonder aandachtspunt is hier het uitbesteden van voorzieningen aan re-integratiebedrijven. Immers, bij uitbesteden wordt een deel van de regie uit handen gegeven. Het verdient dan ook aanbeveling dat in het contract met het re-integratiebedrijf wordt verklaard dat deze re-integratieverordening van toepassing is.

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

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

Artikel 10. Participatieplaatsen

Per 1 januari 2009 is de Wet stimulering arbeidsparticipatie (Stap) van kracht. Deze wetwijziging beoogt arbeidsparticipatie te bevorderen door toevoeging van de instrumenten scholing en premie aan de participatieplaatsen (werken met behoud van uitkering), aanscherping van de voorwaarden voor verlenging en het mogelijk maken van participatieplaatsen voor UWV klanten.

Artikel 11. en 12. Loonkostensubsidies en activeringspremies

Voor het verstrekken van subsidies en van premies is een wettelijke basis in een verordening vereist. Vandaar dat er naast het algemene artikel over voorzieningen twee artikelen zijn opgenomen die deze basis bieden. Daarin is, in lijn met het procedurele karakter van deze verordening, alleen het minimale geregeld. Ten aanzien van de subsidieverlening is het verstandig een relatie te leggen met een algemene subsidieverordening die in elke gemeente aanwezig is.

Artikel 13. Integrale schuldhulpverlening (Vervallen)

Artikel 14. Overige vergoedingen

Het is denkbaar dat de gemeente, ter stimulering van de arbeidsinschakeling, besluit diverse kosten te vergoeden voor activiteiten die daaraan bijdragen. Middels dit artikel wordt de mogelijkheid geboden om bepaalde kosten te vergoeden. Voorbeelden zijn: reiskosten, verhuiskosten en kledingkosten.

Toelichting met betrekking tot beleidsaanbeveling

Beleidsaanbeveling Subsidiëring arbeidsplaatsen in het kader van re-integratie werkzoekenden (Ledenbrief VNG nr. 08/053, 18 april 2008).

Algemeen

De verplichting tot naleving van de bepalingen van het EG-verdrag betreffende staatssteun berust bij de lidstaat Nederland. Deze bepalingen behelzen vooral de in artikel 88, lid 3, EG vermelde verplichtingen: het tijdig aanmelden van voorgenomen steunmaatregelen en het zogenaamde stand-still beginsel, dat wil zeggen dat de voorgenomen maatregelen niet mogen worden uitgevoerd voordat de Commissie een eindbeslissing heeft gegeven.

De lidstaat Nederland omvat alle overheden: centrale overheid, decentrale overheden, ZBO's en PBO's. Deze overheden hebben dus zelf de uitsluitende verantwoordelijkheid voor de aanmeldingen die onder de hun toebedeelde huishouding vallen, zowel qua tijdigheid als qua inhoud, evenals voor het eventueel beantwoorden van vragen van de Europese Commissie in verband met aanmeldingen.

De beleidsaanbeveling is bedoeld om de gemeenten te ontlasten van de administratieve verplichtingen welke voortvloeien uit de regelgeving van de Europese Gemeenschap. De gemeente dient daartoe deze beleidsaanbeveling in haar re-integratieverordening te incorporeren en een expliciete verwijzing naar de beleidsaanbeveling op te nemen.

De beleidsaanbeveling ontnemt gemeenten overigens niet de mogelijkheid om een subsidieregeling te notificeren; bijvoorbeeld wanneer de gemeente zeker wil zijn van goedkeuring door de Europese Commissie.

Algemeen: de kwalificatie van gesubsidieerde arbeid als staatssteun

Van verboden staatssteun in de zin van artikel 87 lid 1 EG is sprake, indien is voldaan aan de volgende omschrijving: een met staatsmiddelen bekostigd voordeel voor bepaalde ondernemingen waardoor

de mededinging wordt vervalst en het interstatelijk handelsverkeer ongunstig wordt beïnvloed. Voorbeelden van steunmaatregelen zijn het verlenen van financiële voordelen door middel van bijvoorbeeld subsidies aan bepaalde sectoren (sectorale steunmaatregel) of aan ondernemingen in bepaalde regio's (regionale steunmaatregel). Zodra aan bepaalde ondernemingen met staatsmiddelen een voordeel wordt verschaft, is het ter beoordeling van de Commissie of ten gevolge van de vervalsing van de mededinging, het handelsverkeer ongunstig wordt beïnvloed. Daartoe strekt de aanmelding van voorgenomen steunmaatregelen (artikel 88 lid 3 EG); alleen indien een vrijstellingsverordening toepasselijk is, is aanmelding niet noodzakelijk.

Gesubsidieerde arbeid (meer in het algemeen: loonkostensubsidie) kan, indien er sprake is van een met staatsmiddelen bekostigd voordeel voor bepaalde ondernemingen, aangemerkt worden als een aanmeldingsplichtige steunmaatregel. Hiervan is echter in ieder geval geen sprake indien:

- er sprake is van een generieke subsidieregeling die in zijn uitwerking non-discriminatoire is voor alle ondernemingen, in alle sectoren van de economie in heel Nederland; of
- de subsidieontvanger geen economische activiteit uitvoert.

De Europese regels inzake staatssteun i.r.t. de gemeentelijke re-integratieverordening

Gemeenten kunnen met tal van subsidieregelingen de re-integratie van werkzoekenden bevorderen. Voor de beoordeling in hoeverre er daarbij sprake kan zijn van staatssteun is het volgende onderscheid van belang:

A: subsidieregelingen die direct de werknemer subsidiëren

Te denken valt daarbij ondermeer aan stimuleringspremies aan werkzoekenden bij het aanvaarden van een betrekking. De premie dient direct te worden betaald aan de werknemer. In dat geval is er geen staatssteun volgens het Verdrag; gemeenten hoeven niet aan te melden en hoeven geen goedkeuring te vragen aan de Europese Commissie.

B: generieke regelingen (maatregelen die voor alle bedrijven gelden in alle sectoren). Een lokale subsidieregeling kan een generieke regeling zijn wanneer ieder bedrijf of onderneming, ongeacht de vestigingsplaats van de onderneming of de plaats van tewerkstelling van de werknemer, een beroep kan doen op subsidie wanneer deze onderneming een uitkeringsgerechtigde van de betreffende gemeente in dienst neemt. Dit is ook geen staatssteun, want hier profiteren geen specifieke bedrijven of sectoren van.

NB: wanneer bijvoorbeeld andere dan lokale ondernemers van de subsidiëring zijn uitgesloten, of wanneer de subsidiemogelijkheid is voorbehouden aan een bepaalde onderneming of sector dan geldt de subsidieregeling per definitie als specifieke steunmaatregel en is er dus sprake van staatssteun.

C: subsidieregelingen die organisaties subsidiëren die geen economische activiteiten verrichten

Voorzover gemeenten (loonkosten-) subsidies verstrekken aan organisaties die geen economische activiteiten verrichten, worden deze niet aangemerkt als staatssteun.

D: overige werkgelegenheidsmaatregelen:

Gemeenten doen er verstandig aan er op te letten dat (loonkosten-) subsidies die wel als staatssteun zouden kunnen worden aangemerkt voldoen aan de bepalingen van de (EG) vrijstellingsverordeningen – in het bijzonder de (EG) Algemene groepsvrijstellingsverordening (Werkgelegenheidssteun) 800/2008. Het is bovendien van belang dat de gemeente in haar re-integratieverordening een expliciete verwijzing naar de beleidsaanbeveling opneemt. Dit voorkomt dat de gemeente een samenvatting van de subsidieregeling (zoals vastgelegd in haar re-integratieverordening) dient op te sturen naar de Europese Commissie en de Commissie jaarlijks dient te informeren over de toepassing van de Verordening werkgelegenheidssteun. Indien de gemeentelijke re-integratieverordening niet voldoet aan de voorwaarden van de (EG) Algemene groepsvrijstellingsverordening (Werkgelegenheidssteun) 800/2008, kan worden nagegaan of de (EG) Vrijstellingsverordening de minimissteun 1998/2006 van toepassing is. Als deze evenmin van toepassing is, dient – afhankelijk van de situatie – de subsidieregeling danwel de individuele (loonkosten-) subsidie door de gemeente te worden aangemeld bij de Europese Commissie.

De belangrijkste voorwaarden waar de gemeentelijke subsidieregeling vanuit de (EG) Algemene groepsvrijstellingsverordening (Werkgelegenheidssteun) 800/2008 aan dient te voldoen zijn:

a. doelgroepen en steunintensiteit

Voorzover de subsidieverlening betrekking heeft op loonkosten in verband met de indienstneming van benadeelde of gehandicapte werknemers gelden de volgende plafonds (bruto steunintensiteiten): 50 procent (voor benadeelde werknemers) en 60 procent van de loonkosten (voor gehandicapte werknemers).

Voor beide genoemde groepen (benadeelde en gehandicapte werknemers) is het overigens eveneens toegestaan om niet een forfaitair percentage van de loonkosten te hanteren maar de optelsom van de kosten van compensatie van de eventueel lagere productiviteit en de kosten van begeleiding, werkplekaanpassingen en apparatuur (dit laatste geldt specifiek alleen voor gehandicapte werknemers). Voor-

waarde is daarbij wel dat er een individueel dossier wordt bijgehouden waarin alle informatie wordt opgenomen die het voor de Europese Commissie desgewenst mogelijk maakt om te beoordelen of aan de voorwaarden van de Verordening werkgelegenheidssteun is voldaan.

b. duur van het arbeidscontract:

Behalve in het geval van gewettigd ontslag, moet(en) de werknemer(s) aanspraak kunnen maken op een ononderbroken tewerkstelling van tenminste 12 maanden.

c. geen verdringing van bestaande werkgelegenheid:

Wanneer de indienstneming niet leidt tot een netto-toename van het aantal werknemers in de betrokken vestiging, moeten de vacatures zijn ontstaan ten gevolge van ontslag of vermindering van werktijd, beide op initiatief van de werknemer, ouderdomspensionering of gewettigd ontslag, en niet door afvloeiingen.

Als de overheidsbijdrage als staatssteun moet worden aangemerkt en de gemeente in de re-integratieverordening een verwijzing naar deze beleidsaanbeveling opneemt en bij de vaststelling van de subsidie de bepalingen van de (EG) Algemene groepsvrijstellingsverordening (Werkgelegenheidssteun) 800/2008 in acht neemt, dan hoeft zij geen samenvatting van de lokale subsidieregeling toe te zenden aan de Europese Commissie.

De gemeente kan dan zonder verdere actie richting Europese Commissie de loonkostensubsidieregeling uitvoeren en heeft uitsluitend te maken met de verplichting tot levering van enkele gegevens aan het ministerie van SZW.

Het verslag over de Uitvoering (art. 77 WWB) en de bestaande statistieken voorzien in informatie over aantallen plaatsingen en het totaalbedrag van de verleende subsidie.

In geval van een bij de Commissie ingediende klacht tegen een door de gemeente verstrekte subsidie kan de gemeente overigens wel gehouden zijn de voor de beoordeling van die klacht relevante gegevens ter beschikking te stellen van de Europese Commissie.

Wanneer de gemeente anders dan op grond van de lokale subsidieregeling die als zodanig voldoet aan de voorwaarden van de (EG) Algemene groepsvrijstellingsverordening (Werkgelegenheidssteun) 800/2008 en anders dan op grond van de (EG) Vrijstellingsverordening de minimissteun 1998/2006, subsidie wil verlenen aan een individuele onderneming dan dient zij deze maatregel *ter goedkeuring* voor te leggen aan de EC. Zolang de Commissie de vereiste goedkeuring niet heeft verleend mag geen subsidie worden verleend.

De Verordening de minimissteun

Naast de (EG) Algemene groepsvrijstellingsverordening (Werkgelegenheidssteun) 800/2008 bestaat er de (EG) Vrijstellingsverordening de minimissteun 1998/2006. Deze verordening legt vast dat de totale steun die ondernemingen gedurende een periode van drie jaar ontvangen niet hoger mag zijn dan een vastgesteld plafondbedrag (€ 200.000 in een periode van drie jaar – dit is een verschuivende termijn; nb. vanwege kredietcrisis (2008) tijdelijk verhoogd naar € 500.000 voor 3 jaar). In de subsidiebeschikking moet een verwijzing naar de (EG) Vrijstellingsverordening de minimissteun 1998/2006 worden opgenomen en de werkgever moet een verklaring tekenen dat de ontvangen steun er niet toe leidt dat de totale ontvangen steun (gecumuleerd) het drempelbedrag te boven gaat. Voor de toepassing van de (EG) Vrijstellingsverordening de minimissteun 1998/2006 hoeft de gemeente geen verordening vast te stellen. Als de subsidieregeling en de op grond hiervan getroffen individuele subsidies – dan wel de individuele subsidies zonder grondslag in een subsidieregeling – voldoen aan de voorwaarden van deze verordening, kan de gemeente volstaan met het bijhouden en bewaren van dossiers.

NB: Wanneer de gemeente *aan één van beide vrijstellingsverordeningen* (800/2008 of 1998/2006) voldoet, hoeft zij de subsidieregeling *niet* ter goedkeuring voor te leggen aan de EC.

Dossiervorming

Om een zorgvuldige behandeling van eventuele klachten van derden mogelijk te maken, dient de gemeente de gegevens met betrekking tot de subsidieverlening gedurende een periode van 10 jaar (gerekend vanaf het tijdstip van de laatste individuele steunverlening) te bewaren, zodanig dat in de klachtenprocedure kan worden nagegaan of aan de voorwaarden van de (EG) Algemene groepsvrijstellingsverordening (Werkgelegenheidssteun) 800/2008 is voldaan.

Tenslotte

Wanneer de gemeente de subsidieverlening anders vormgeeft dan in deze beleidsaanbeveling is aangegeven dan dient ze haar subsidieregels ter goedkeuring voor te leggen aan de Europese Commissie. In afwachting van de eindbeslissing van de Commissie mag geen uitvoering worden gegeven aan die steunregels.

Stappenschema ter beoordeling of er sprake is van staatssteun