

Toelichting

Re-integratieverordening WWB, IOAW en IOAZ Asten 2010

Algemeen

De op 1 januari 2004 in werking getreden Wet Werk en Bijstand (WWB) regelt in artikel 7 dat het college verantwoordelijk is voor:

- a. het ondersteunen van personen die algemene bijstand ontvangen, personen met een nabestaanden- of halfwezenuitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet (ANW'ers) en niet-uitkeringsgerechtigden (NUG'ers) bij arbeidsinschakeling;
- b. het bepalen en aanbieden van voorzieningen, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling, indien het college deze daarbij noodzakelijk acht.

In artikel 8 van de Wet werk en bijstand wordt aan de gemeenteraad de opdracht gegeven om bij verordening regels te stellen met betrekking tot het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling.

Daarbij moet er sprake zijn van een evenwichtige aandacht voor de hierboven genoemde groepen en voor verschillende doelgroepen daarbinnen. Vergelijkbare bepalingen zijn opgenomen in de artikelen 34 en 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ).

Deze verordening is een uitvloeisel van de hierboven genoemde opdracht aan de gemeenteraad.

Volgens de Wet werk en bijstand krijgt het college van burgemeester en wethouders de opdracht voor de re-integratie van uitkeringsgerechtigden, niet-uitkeringsgerechtigden en Anw-ers zorg te dragen.

Gekozen is voor een verordening waarin alleen wordt vastgelegd op welke wijze in de gemeente het beleid bepaald wordt en hoe de verhouding tussen raad en college is. Er zijn enkele algemene artikelen opgenomen over de opdracht aan het college, de aanspraak op voorzieningen, subsidie- en budgetplafonds, de inzet van voorzieningen en de rechten en plichten van de cliënt e.d.. Al het overige wordt vastgelegd in Nadere regels en in beleidsregels.

In hoofdstuk 1 "Algemene bepalingen", worden de begripsomschrijvingen gegeven wat in deze verordening onder de betreffende begrippen moet worden verstaan. In hoofdstuk 2 "Beleid en financiën" wordt de opdracht aan het college beschreven om in Nadere regels vast te leggen op welke wijze de zorg voor ondersteuning en voorzieningen aan leden van de doelgroep wordt geregeld. In hoofdstuk 3 "Aanspraken van de doelgroep" zijn de aanspraken op ondersteuning en voorzieningen opgenomen, alsmede de mogelijkheden om de doelgroep uit te breiden met adreslozen en personen die een uitkering ontvangen via het UWV. In hoofdstuk 4 "Verplichtingen van de doelgroep en premies" zijn de verplichtingen die op de leden van doelgroep rusten opgenomen en is de mogelijkheid gecreëerd om werkgevers te stimuleren een persoon uit de doelgroep duurzaam in dienst te nemen met een premie. Tevens is in dit hoofdstuk een bepaling opgenomen in verband met de invoering van de Wet stimulering arbeidsparticipatie (Stap) per 1 april 2009. Deze wet geeft regels over het inzetten van een participatieplaats (additionele, onbeloonde werkzaamheden voor langer dan zes maanden). Gemeenten zijn daarbij verplicht het aanbieden van scholing en het verstrekken van een premie in een verordening te regelen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 - Begripsomschrijvingen

In lid 1 wordt bij het beschrijven van de begrippen die in de verordening voorkomen zoveel als mogelijk aangesloten bij de begripsbepalingen uit de Wet Werk en Bijstand (WWB). Daar waar mogelijk wordt naar de betreffende artikelen in de WWB verwezen.

Lid 2 bepaalt dat de begripsomschrijvingen van de WWB van toepassing zijn als deze niet in de begripsomschrijvingen in de verordening zijn opgenomen.

Artikel 2 - Opdracht college

Artikel 2, lid 1.

De WWB geeft aan het college de verantwoordelijkheid voor het bieden van ondersteuning en een voldoende gevarieerd aanbod van voorzieningen aan de doelgroep. De leden van de doelgroep moeten in Helmond woonachtig zijn. Hoewel leden van de doelgroep aanspraak kunnen maken op ondersteuning is er geen afdwingbaar recht op ondersteuning op de manier zoals belanghebbende het zich bij voorkeur zou wensen.

Artikel 2, lid 2.

Het college kan bij het bepalen van het aanbod van voorzieningen prioriteiten stellen in verband met de financiële mogelijkheden en met maatschappelijke, economische en conjuncturele ontwikkelingen.

Artikel 3 – Nadere regels

Dit artikel 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.

De gemeente kan, om de financiële risico's te beheersen, een verdeling maken van de middelen over de verschillende voorzieningen. Dit kan in de Nadere regels gebeuren. Een subsidieplafond geldt voor voorzieningen die subsidies inhouden. Het tweede lid onder c creëert daarom tevens de mogelijkheid om een plafond in te stellen voor het aantal personen dat in aanmerking kan komen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het maximeren van het aantal re-integratie- en participatiebanen. Een subsidieplafond dient wel bekend gemaakt te worden vóór de periode waarvoor deze geldt (art. 4:27 lid 1 Awb).

De WWB stelt dat het ontbreken van financiële middelen geen reden kan zijn voor de afwijzing van een aanvraag. De gemeente dient dan na te gaan welke 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 op een ander vlak aan de aanvrager wel ondersteuning kan worden geboden. 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 uitvoeringsplan of in de begroting voor de verschillende voorzieningen worden gereserveerd.

Artikel 4 - Aanspraak op ondersteuning

Artikel 4, lid 1.

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. Uit oogpunt van kenbaarheid en consistentie is ervoor gekozen een algemene bepaling over de aanspraak op te nemen in het eerste lid.

Artikel 4, lid 2.

In het tweede wordt de reikwijdte van de ondersteuning aangegeven. Deze kan zowel preventief (behoud van arbeid) als curatief (verwerven van arbeid) van aard zijn. Dit houdt in dat het college ook ondersteuning kan inzetten om (terug)val in de bijstand te voorkomen.

Ondersteuning wordt geboden door het aanbieden van een traject, waarbij zo nodig voorzieningen worden ingezet of door het bieden van praktische hulp, advies of doorverwijzing naar andere instanties.

Artikel 5 - Voorzieningen

Artikel 5, lid 2.

In het tweede lid wordt wederom de reikwijdte van het palet aan voorzieningen aangegeven.

Onderdeel a. spreekt zowel over het verwerven als behouden van arbeid, waarmee wordt aangegeven dat ook voorzieningen kunnen worden ingezet in de preventieve sfeer.

Onderdeel b. spreekt over voorzieningen ter verbetering of behouden van de positie op de arbeidsmarkt of binnen de maatschappij. Gedacht kan dan onder meer worden aan leerwerktrajecten en scholingen, maar ook aan een resocialisatie traject, wanneer een sociaal isolement dreigt.

Onderdeel c. meldt voorzieningen om belemmeringen weg te nemen. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan een schuldhulpverleningstraject, voor zover is vastgesteld dat de schulden een belemmering binnen de verdere arbeidintegratie van betrokkene vormen.

Onderdeel d. beidt de mogelijkheid om wachtlijsttrajecten voor Wsw-geïndiceerden die tot de doelgroep behoren vorm te geven.

Artikel 5, lid 3.

Tenslotte wordt in het derde lid het palet aan voorzieningen nog uitgebreid met voorzieningen die bepaalde met de arbeidsinschakeling noodzakelijk verbandhoudende kosten kunnen dekken.

Onderdeel a. ziet daarbij vooral op de kosten die de betrokkene moet maken om deel te kunnen nemen aan de voorziening. Denk daarbij aan reiskosten, kosten voor kinderopvang of zelfs - indien noodzakelijk - verhuiskosten.

Onderdeel b. ziet op de kosten die noodzakelijkerwijs moeten worden gemaakt om de aard en omvang van de eventueel in te zetten voorziening te bepalen. Denk hierbij onder meer aan een assessment.

Onderdeel c. ziet tenslotte op kosten in verband met de loonvormende arbeid. Gedacht moet dan worden aan de werkgeverskosten die rechtstreeks verband hebben met de arbeidsinschakeling activiteiten van een persoon uit de doelgroep.

Artikel 6 – Loonkostensubsidies

Voor het verstrekken van subsidies is een wettelijke basis in een verordening vereist. Dit artikel biedt hiervoor de basis.

Doel van subsidiering van arbeidsplaatsen is om uitkeringsgerechtigden die door de grotere afstand van de arbeidsmarkt minder productief zijn, of waarvoor werkgevers door een gebrek aan werkervaring huiverig zijn deze in dienst te nemen vanwege de extra financiële risico's die daaraan verbonden zijn, sneller en makkelijker aan werk te helpen. Door deze subsidiering worden die financiële risico's tijdelijk gecompenseerd.

Uitgangspunt is dat belanghebbende gedurende de periode dat de loonkostensubsidie wordt verstrekt, aanvullende vaardigheden en werkervaring kan opdoen, zodat de afstand tot de arbeidsmarkt aan het einde van de subsidieperiode is verdwenen.

In de WWB zijn t.a.v. gesubsidieerde arbeid verder geen specifieke eisen opgenomen. Ondanks het vervallen van de landelijke regelgeving op dit punt blijft de Europese regelgeving gelden. Op grond van de EU-regelgeving worden overheidssubsidies onder bepaalde omstandigheden aangemerkt als staatssteun. In de in de aanhef van de verordening aangehaalde Europese regelgeving is ondermeer aangegeven in welke situaties loonkostensubsidie buiten de Europese regelgeving vallen. Dit is vooral bedoeld om de administratieve last te beperken. Door deze Europese regelgeving in de verordening op deze wijze te incorporeren en te voldoen aan de daarin gestelde voorwaarden en in de verordening expliciet naar deze regelgeving te verwijzen, hoeft de subsidieregeling niet ter goedkeuring te worden voorgelegd aan de Europese Commissie en hoeft er geen samenvatting van de regeling aan de Commissie te worden toegestuurd. De in het eerste lid van dit artikel genoemde subsidie is in overeenstemming met deze regelgeving en wordt derhalve niet aangemerkt als staatssteun.

Artikel 7 - Uitbreiding doelgroep

Dit artikel biedt de mogelijkheid om de doelgroep voor een aantal specifiek te benoemen voorzieningen uit te breiden met:

- a. personen die een uitkering ontvangen van het UWV; en
- b. adreslozen.

Voor de groep onder a. biedt artikel 7, derde lid van de WWB het college de mogelijkheid afspraken te maken met het UWV. Effectuering van die afspraken verlangt echter wel uitbreiding van de doelgroep. Voor de groep onder b. heeft de gemeente echter wettelijk gezien geen re-integratietoek, omdat de gemeente Helmond is aangewezen als centrumgemeente voor het verstrekken van uitkeringen aan dak- en thuislozen.

Artikel 8 - Verplichtingen

Voor nuggers, Anw-ers en personen in gesubsidieerde arbeid kan de gemeente de uitkering niet verlagen als maatregel. Daarom is in het vijfde lid de mogelijkheid opgenomen dat in die gevallen de gemeente (een deel van) de kosten bij de betrokken persoon in rekening kan brengen.

Artikel 9 - Premie participatieplaats / Artikel 10 - Scholing of opleiding participatieplaats

Artikel 8, eerste lid, onderdelen e en f, van de WWB verlangt van de gemeenteraad dat zij regels stelt met betrekking tot de hoogte van de premie, alsmede de eventuele inzet van scholing of opleiding, zo sprake is van een persoon die algemene bijstand ontvangt en die in het kader van een door het college aangeboden voorziening onbeloonde additionele arbeid verricht. Daarbij vraagt artikel 8, tweede lid van de WWB specifiek om regels te stellen met betrekking tot de hoogte van de premie in relatie tot de armoedeval. Daarnaast geeft de Memorie van Toelichting aan dat deze regels tevens

kunnen zien op de hoogte van de premie in relatie tot de inspanningen van de betrokkene.

Bij de vaststelling van de hoogte van de premie moet overwogen worden dat de premie van dien aard moet zijn dat deze geen risico vormt met betrekking tot de armoedeval. Bij de parlementaire behandeling heeft de staatssecretaris SZW in dezen een bedrag genoemd van € 600,00 per jaar (Tweede Kamer, Handelingen 2008 – 2009, 31577, nr.21, p. 1700).

De premie is in dit artikel vastgesteld op een bedrag van € 365,00 per 6 maanden, zijnde een premie ter hoogte van de helft van het maximum bedrag op jaarbasis zoals genoemd in artikel 7 onderdeel h van de Regeling WWB, de zgn. lage vrijwilligersvergoeding, zoals deze gold tot 1 januari 2006.

Artikel 11 – Vrijlating inkomsten en premies

Met betrekking tot de inkomstenvrijlating wordt in dit artikel geregeld dat hiervoor gebruik gemaakt kan worden van de mogelijkheid als bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel o, van de wet.

Voor het verstrekken van premies is een wettelijke basis in een verordening vereist. Dit artikel biedt hiervoor de basis.

Dit artikel biedt de ruimte om in de Nadere regels vast te leggen in welke situaties premies verstrekt kunnen worden.

Met dit artikel wordt gebruik gemaakt van de in de wet (artikel 31, tweede lid, onderdeel j) bepaalde mogelijkheid om een premie te verstrekken. De premie is onbelast en telt dus ook niet mee bij de toepassing van inkomensafhankelijke regelingen. Dit is alleen het geval als in datzelfde jaar geen onkostenvergoeding voor vrijwilligerswerk is verstrekt. Tevens is in dit artikel de mogelijkheid opgenomen om aan werkgevers een premie te verstrekken.

Voor al deze voorzieningen geldt dat nadere uitwerking (zoals bijv. voorwaarden e.d.) plaatsvindt in de Nadere regels.

Artikel 12 – Cumulatie van premie en vrijlating van inkomsten

Voor de doelgroep alleenstaande ouders met kinderen beneden 12 jaar wordt een cumulatie van premie (met uitzondering van de eenmalige uitstroompremie) en vrijlating van inkomsten niet wenselijk geacht omdat voor deze doelgroep naast deze financiële voordelen ook op belastinggebied stimuleringsvoorzieningen bestaan zoals heffingskortingen. Door een cumulatie van deze voordelen wordt duurzame uitstroom bemoeilijkt omdat er sprake kan zijn van armoedeval. Hierdoor kan niet meer gesproken worden van een stimuleringsvoorziening.

Artikel 13 - Hardheidsclausule

Dit artikel geeft de mogelijkheid tot individualiserend handelen als strikte toepassing van de verordening tot onbillijkheden leidt. Bij het afwijken van de bepalingen kunnen de rechten van belanghebbenden op basis van deze verordening niet worden aangetast.

Artikel 14 - Situaties waarin de verordening niet voorziet

Mocht zich een situatie voordoen waarin deze verordening niet voorziet, dan beslist het college met inachtneming van het doel en de overwegingen die aan deze verordening ten grondslag liggen.

Artikel 15 - Inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.