

Nummer 2023-77

datum raadsvergadering : 21 december 2023
onderwerp :
portefeuillehouder :
datum raadsvoorstel : 21 december 2023

Samenvatting

Voor de uitvoering van de Participatiewet heeft de gemeente Ouder-Amstel regels vastgelegd in de Re-integratieverordening. In verband met het Breed Offensief wijzigt de gemeente Ouder-Amstel de Re-integratieverordening.

Op 29 november 2022 werd het wetsvoorstel Breed Offensief aangenomen door de Eerste Kamer. Het Breed Offensief is een brede agenda om de arbeidsmarktkansen voor mensen met een arbeidsbeperking te vergroten. De bepalingen uit het Breed Offensief, die feitelijk een wijziging van de Participatiewet zijn, vragen een uitwerking in de Re-integratieverordening. De belangrijkste wijziging is dat er een bredere verordeningplicht wordt gehanteerd, waardoor zaken die voorheen in beleidsregels of uitvoeringsinstructies geregeld waren, nu in de verordening moeten worden geregeld. Waarbij het uitgangspunt is dat in de verordening omschreven staat welke voorwaarden er gelden en welke personen in aanmerking komen voor de voorzieningen. Hiervoor zijn artikelen aan de verordening toegevoegd die inzicht geven in bepaalde processen. Door het vastleggen van het proces weten inwoners en werkgevers beter waar ze aan toe zijn.

Voor sommige mensen met een beperking volstaat het niet om alleen te kijken naar de werksituatie, maar is de thuissituatie ook van belang. De gemeente kan hierbij integraal beleid inzetten, ook met de middelen van de Wmo. De verordening bevat ook regels over het bieden van ondersteuning, als deze nodig is, bij de transities waar iemand mee te maken kan krijgen. Dit kan het geval zijn bij de overgang van school naar werk, van werk met behulp van loonkostensubsidie of beschermt werk naar regulier werk en andersom.

Naast de wijzigingen uit het Breed Offensief zijn er een aantal technische aanpassingen gedaan in de verordening. Deze aanpassingen zijn erop gericht om de verordening meer in lijn te brengen met het huidige beleid, de uitvoering en de modelverordening van de VNG.

Voor zowel de bepalingen uit het Breed Offensief en de technische wijzigingen is zoveel mogelijk afstemming gezocht met de DUO+ gemeenten, AM match gemeenten en de gemeenten uit de arbeidsmarktregio Groot Amsterdam.

Met dit raadsvoorstel wordt de gemeenteraad gevraagd in te stemmen met de Re-integratieverordening Participatiewet Ouder-Amstel 2023.

Wat is de juridische grondslag?

Participatiewet

Wat is de voorgeschiedenis?

De vorige Re-integratieverordening is vastgesteld in 2017. De wijzigingen die voortkomen uit het Breed Offensief vragen om een nieuwe Re-integratieverordening. Daarnaast is deze wetswijziging aangegrepen om de Re-integratieverordening te actualiseren en in lijn te brengen met het huidige beleid, de uitvoering en modelverordening van de VNG. Dit zijn voornamelijk technische wijzigingen.

Voorgeschiedenis Breed Offensief

In het sociaal akkoord van 11 april 2013 heeft de overheid samen met sociale partners (werkgevers en werknemers) de Wet banenafpraak vormgegeven. Afsproken is om banen te creëren bij 'gewone' werkgevers, waardoor mensen met een arbeidsbeperking makkelijker aan de slag gaan. Er is een aantal banen afgesproken dat gerealiseerd moet worden vanuit de banenafpraak. Sinds invoering van de Wet banenafpraak in 2015 blijft echter de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking achter bij de verwachtingen. Zo was de verwachting dat in de periode van 2015 tot en met 2021 80.000 banen gerealiseerd zouden zijn, dit waren er echter 72.809. In 2022 was de verwachting dat er 92.500 banen gerealiseerd zouden zijn, dit waren er echter 79.521. Uit onderzoek blijkt dat er voor werkgevers (vooral administratieve) knelpunten waren en dat werken voor mensen met een arbeidsbeperking (financieel) niet aantrekkelijk genoeg was. Het moest daarom voor werkgevers eenvoudiger worden om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en voor werknemers aantrekkelijker te maken. Om de knelpunten voor werkgever en werknemer weg te nemen heeft de overheid een aantal acties ondernomen, waaronder het Breed Offensief.

Waarom dit raadsvoorstel?

Het wetsvoorstel Breed Offensief Participatiewet is op 29 november 2022 door de Eerste Kamer aanvaard. Het Breed Offensief is een brede agenda om de arbeidsmarktkansen voor mensen met een arbeidsbeperking te vergroten. Doelen van de maatregelen uit het Breed Offensief zijn:

- Het makkelijker maken voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen;
- Mensen met een arbeidsbeperking voor langere tijd aan het werk helpen;
- Werk voor mensen met een arbeidsbeperking aantrekkelijker maken;
- Zorgen dat werkgevers en werkzoekenden elkaar makkelijker vinden.

Het doorvoeren van de wijzigingen die voortkomen uit het Breed Offensief vereist dat we de Re-integratieverordening aanpassen per 1 juli 2023. Vanwege de korte aanlooptijd na vaststelling van de wet en de wens tot afstemming binnen de DUO+ gemeenten, AM match gemeenten en arbeidsmarktregio is 1 juli niet haalbaar gebleken.

Uit de Re-integratieverordening volgen de beleidsregels re-integratie Participatiewet voor Ouder-Amstel. Dit is wenselijk omdat een aantal bepalingen zeer specifiek zijn, zoals de tarieven voor jobcoaching, en daarmee niet geschikt zijn om in een verordening op te nemen. De beleidsregels worden vastgesteld in het college.

Op 23 augustus 2023 heeft het college van B&W ingestemd met de concept Re-integratieverordening. Op 12 september 2023 is de Adviesraad Sociaal Domein geïnformeerd over de Re-integratieverordening.

De Adviesraad Sociaal Domein heeft een advies uitgebracht. Dit heeft geleid tot wijziging in artikel 31. De wijziging is het duidelijke benoemen van de doelgroep voor hulpmiddelen

op de werkplek, om die reden is het woord 'auditieve' toegevoegd. In de bijlage is het advies van de Adviesraad en de reactie daarop toegevoegd.

Omdat de DUO gemeenten, AM match gemeente en gemeente Amsterdam in één regio met werkgevers en werknemers werken is gepoogd om de Verordeningen op elkaar af te stemmen.

Het verzoek aan de gemeenteraad is om in te stemmen met de voorliggende Re-integratieverordening zodat deze per 1 juli 2023 in werking kan treden. Hiervoor is het van belang om de Re-integratieverordening Participatiewet Ouder-Amstel 2017 in te trekken.

Daarbij is het verzoek aan de gemeenteraad om de Verordening tegenprestatie Ouder-Amstel 2015 in te trekken per 1 juli 2023. Uit de modelverordening van de VNG blijkt dat de separate verordening ingetrokken kan worden en het gestelde in de Verordening Tegenprestatie opgenomen mag worden in de vernieuwde Re-integratieverordening. Dit is opgenomen in artikel 5 van de verordening.

Tot slot het verzoek om de Verordening individuele studietoelage Ouder-Amstel 2015 in te trekken. In het wetsvoorstel 'uitvoeren breed offensief' wordt artikel 36b Participatiewet over de individuele studietoelage gewijzigd met ingang van 1 april 2022. Studenten die niet kunnen bijverdienen naast hun studie vanwege hun medische beperking krijgen een toelage conform vastgestelde bedragen. Het gaat om studenten die ook studiefinanciering ontvangen. Op dit moment verschilt de hoogte van deze toelage per gemeente. Gezien de wijziging van artikel 36b Participatiewet zal de verordening individuele studietoelage 2015 ingetrokken moeten worden. Immers, met de inwerkingtreding van de nieuwe regeling komt de verordening, althans de relevante bepalingen daarin, van rechtswege te vervallen. Zie artikel 122 Gemeentewet.

Wat gaan we doen?

Na vaststelling door de Raad treedt de Re-integratieverordening per 1 juli 2023 in werking. De beleidsregels volgen begin 2024, deze worden vastgesteld in het college.

Met het aanpassen van de Re-integratieverordening beogen we uitvoering te kunnen geven aan de wijzigingen van het Breed Offensief. Daarnaast maken de technische wijzigingen dat de verordening beter aansluit bij de uitvoering en de modelverordening van de VNG.

Het uitgangspunt is dat in de Re-integratieverordening de toetsingscriteria staan omschreven, dit houdt in welke voorwaarden er gelden en welke personen in aanmerking komen voor de voorzieningen. Zo zijn er algemene bepalingen opgenomen in artikel 6 van de Re-integratieverordening. Denk hierbij aan criteria als:

- Het doel voor het inzetten van een voorziening is arbeidsinschakeling, is dit niet haalbaar dan wordt er een voorziening ingezet voor re-integratie;
- Een voorziening wordt slechts tijdelijke aangeboden;
- Het inzetten van de goedkoopst adequate voorziening.

In beleidsregels worden inhoudelijke afspraken gemaakt over onder andere de duur, intensiteit en kosten van voorzieningen. Waarbij we voor het begrotingsjaar 2024 in ieder geval de lijn hanteren van de goedkoopst adequate voorzieningen voor de inwoners. Uit de praktijk zal naar voren komen welke aanpassingen voor het beleid in het begrotingsjaar van 2025 wenselijk zijn.

Wat is het maatschappelijke effect?

Het beoogd maatschappelijk effect is meer inwoners ondersteunen bij het vinden en behouden van zo regulier mogelijk werk.

Welke argumenten en keuzemogelijkheden zijn er?

De aanpassingen die voortkomen uit het Breed Offensief zijn noodzakelijk om aan de wet te voldoen. De technische wijzigingen zijn noodzakelijk om aan te sluiten bij het huidige beleid, de uitvoering, modelverordening van de VNG en arbeidsmarkt regio Groot Amsterdam. Daarnaast is het van belang een zo eenduidig mogelijk kader te realiseren, om het zo uitvoerbaar mogelijk te houden.

Bij het opstellen van de Re-integratieverordening is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de modelverordening van de VNG. Bij het opstellen van de Re-integratieverordening is als basis de modelverordening van de VNG gebruikt. Uiteraard zijn wettelijk verplichte artikelen overgenomen. Artikelen waar beleidsvrijheid bestaat, worden in beleidsregels verder vastgelegd. Uiteraard worden deze vormgegeven kijkend naar situatie in Ouder-Amstel waarbij uitvoering en beleid samen hebben beoordeeld wat lokaal het meest passend is.

De verordeningsplicht uit de wetswijziging in het kader van het Breed Offensief is een lokale verantwoordelijkheid. Regionaal is binnen de Arbeidsmarktregio Groot Amsterdam de samenwerking opgezocht tijdens de voorbereiding om een zo gelijkkluidend mogelijke Re-integratieverordening op te stellen. Reden hiervoor is dat binnen de arbeidsmarktregio wordt samengewerkt op het vlak van werkgeversdienstverlening en werkzoekendenondersteuning en het van belang is werkgevers en werkzoekenden binnen de arbeidsmarktregio met een zo uniform mogelijk pakket re-integratie instrumenten te bedienen. Aangezien de verordening lokaal wordt vastgesteld, is het wel mogelijk dat er tussen de gemeenten verschillen bestaan. Er zijn geen grote verschillen tussen de verschillende gemeenten in de regio, wel kleine accentverschillen in beleid.

De wijzigingen die voortkomen uit het Breed Offensief

1. Procesmatige toevoegingen, artikel 19, 20, 21 en 22

Het gaat hier om het aanvraagproces loonkostensubsidie, voorwaarden toekenning, aanvraagprocedure en beschikking. Gemeenten dienen deze artikelen in de verordening op te nemen. Door het vastleggen van het proces weten inwoners en werkgevers beter waar ze aan toe zijn. In de verordening hoeft het administratieve werkproces niet helemaal beschreven te worden, maar moet wel staan vermeld welk proces gevolgd wordt.

2. Persoonlijke ondersteuning bij werk, artikel 23, 24, 25, 26, 27 en 28

De primaire verantwoordelijkheid voor de begeleiding van een werknemer ligt bij de werkgever. Voor mensen met een beperking geldt echter veelal dat zij meer dan de gebruikelijke begeleiding nodig hebben. In de verordening is aangegeven welk aanbod voor persoonlijke ondersteuning beschikbaar is. Omwille van de transparantie wordt onderscheid gemaakt tussen twee vormen van persoonlijke ondersteuning: een jobcoach en intern werkbegeleider. Het is aan de gemeente om te beoordelen welke vorm van ondersteuning bij welke werknemer passend is.

Jobcoach

Een jobcoach is een erkende deskundige die methodische ondersteuning biedt op de werkplek, aan mensen met een arbeidsbeperking én aan de werkgever. Deze vorm van ondersteuning kan zowel in natura als via een subsidie worden verstrekt. Wij werken met name met jobcoach in natura. Onze uitvoeringspartner is AM match. Wij zien AM match als preferente partij voor jobcoaching. Echter als een werkgever of werknemer een andere jobcoach wenst, dan dienen wij dat te faciliteren. Dit kan door middel van een subsidie. De wetgeving schrijft voor dat wij kaders moeten opstellen over de duur en intensiteit van de jobcoaching. Wij stellen voor om uit te gaan van een basisregime, dat in de meeste situaties toereikend en passend is te achten. Hierbij bestaat de mogelijkheid af te wijken indien meer of minder intensieve jobcoaching noodzakelijk is. In afstemming met de arbeidsmarktregio Groot Amsterdam wordt de noodzaak van jobcoaching in beginsel telkens voor een periode van zes maanden beoordeeld. De keuze en invulling van dit regime vloeit voort uit praktijkervaring van jobcoaches van diverse gemeenten. De praktijk zal moeten uitwijzen of het hanteren van dit regime realistisch en haalbaar is.

Interne werkbegeleiding

De persoonlijke begeleiding kan ook bestaan uit begeleiding door een directe collega bij de dagelijkse werkzaamheden. Deze collega's zijn geen jobcoaches, maar zijn wel personen die persoonlijke ondersteuning op de werkvloer verlenen. Wij bieden een training aan om deze collega's op te leiden tot interne werkbegeleiders. Zo nodig kan een combinatie van een jobcoach en een interne werkbegeleider worden gefaciliteerd.

3. Op werk gerichte voorzieningen, artikel 30, 31, 32 en 33

Met de wetwijziging wordt vastgelegd dat de gemeente in de verordening regels opneemt over de wijze van verstrekking van op werk gerichte voorzieningen of aanbodversterkende voorzieningen. Op werk gerichte voorzieningen kunnen worden verstrekt in geld of in natura. Het gaat onder andere om:

- Intermediaire voorzieningen: dit zijn voorzieningen voor personen met een visuele, auditieve of motorische beperking. Bijvoorbeeld computervoorzieningen en hulpmiddelen. Er is geen limitatieve lijst van voorzieningen. In principe kan elk product als een voorziening worden beschouwd als de noodzaak en meerwaarde in de werksfeer aantoonbaar zijn;
- Werkplekaanpassingen: er zijn twee soorten werkplekaanpassingen:
 - o Meeneembare voorzieningen zoals een aangepaste bureaustoel, toetsenbord, koptelefoon, etc. Deze voorzieningen worden toegekend aan de werknemer;
 - o Niet-meeneembare voorzieningen zoals een aangepast toilet, een entree met een automatische deuropener of een traplift. Deze voorzieningen worden toegekend aan de werkgever.
- Vervoersvoorzieningen om op de werkplek te kunnen komen: bijvoorbeeld een aangepaste fiets, een bruikleen-auto, kilometervergoeding, rolstoeltaxi of begeleidingskosten.

4. Integrale ondersteuning en voortgezette persoonlijke ondersteuning, artikel 21 lid 5, 28

In de verordening zijn ook regels opgenomen over de samenwerking binnen het gehele sociaal domein, als dit nodig is voor een integrale ondersteuning. Voor sommige mensen met een beperking volstaat het niet om alleen te kijken naar de werksituatie, maar is de thuissituatie ook van belang. De gemeente kan hierbij integraal beleid inzetten, ook met de middelen van de Wmo. De verordening bevat ook regels over het bieden van ondersteuning, als deze nodig is, bij de transities waar iemand mee te maken kan krijgen.

Dit kan het geval zijn bij de overgang van school naar werk, van werk met behulp van loonkostensubsidie of beschermt werk naar regulier werk en andersom, als werk met minder ondersteuning toch niet haalbaar blijkt. De regels zien op een persoonlijke en 'warme' overdracht bij dergelijke overgangen. Een goede samenwerking en gedegen informatieoverdracht zorgt ervoor dat ook in de gewijzigde situatie passende ondersteuning geboden kan worden.

5. Toevoeging voorwaarden Proefplaats, artikel 18

De proefplaats is niet nieuw in de gemeente Ouder-Amstel. De veranderde verordeningsovername uit het Breed Offensief vraagt om een artikel waarin de voorwaarden voor een proefplaats staan vastgelegd.

Technische wijzigingen

Grotendeels is de inhoud van de technische wijzigingen gelijk aan de Re-integratieverordening van 2017. De wijzigingen zijn erop gericht om de verordening meer in lijn te brengen met het huidige beleid, de uitvoering en de modelverordening van de VNG.

1. Samenvoegen verordening tegenprestatie, artikel 5

Om het geheel aan regels overzichtelijk te houden voor zowel de inwoner als uitvoerder is ervoor gekozen om de verordening tegenprestatie samen te voegen met de Re-integratieverordening. Om die reden kan de verordening tegenprestatie worden ingetrokken.

Alle wijzigingen staan in het bijgevoegd was-woordt overzicht. Met het voorliggende voorstel wordt de Re-integratieverordening Participatiewet Ouder-Amstel 2023 ter vaststelling voorgelegd. Volgend uit de nieuwe verordening worden tevens de beleidsregels re-integratie Participatiewet voor Ouder-Amstel.

Wat hebben we hiervoor nodig?

Om de Re-integratieverordening in werking te laten treden is een instemmend besluit van de Raad nodig.

Financiën

Breed Offensief

De nieuwe maatregelen hebben geen directe gevolgen voor het re-integratiebudget. De wettelijke verruiming van enkele voorzieningen en doelgroepen kan leiden tot meer inzet van deze voorzieningen. Dit leidt tot hogere kosten en wellicht een hogere bijdrage aan AM match. Daartegenover staat een directe besparing op de maandelijkse uitgaven van een bijstandsuitkering bij de uitstroom naar werk. De verwachting is dat de kosten en besparingen elkaar opvangen en geen gevolgen hebben voor de gemeentelijke begroting van 2024. Wij stellen voor om eerst in de praktijk te ervaren welk financieel gevolg deze maatregelen hebben, voordat wij wijzigingen doorvoeren in de gemeentelijke begroting.

Technische wijzigingen

Naar verwachting hebben de technische wijzigingen geen effect op het de uitgaven binnen het re-integratiebudget. Het betreft voornamelijk wijzigingen die op dit moment al uitgevoerd worden.

Juridisch

De bij verordening te regelen uitwerking van het Breed Offensief, opgenomen in artikel 8a, tweede lid, onder c tot en met g, van de Participatiewet, is neergelegd in hoofdstuk 5. Daarmee wordt het uit de wet voortvloeiende belang van het bieden van specifieke ondersteuning voor deze doelgroep geborgd.

De verordeningsplicht die volgt uit het Breed Offensief is per 1 juli 2023 al van kracht geworden. Dit heeft juridische consequenties omdat de uitwerking van de bepalingen in Ouder-Amstel nog niet geregeld is. De verwachting is echter dat de gevolgen hiervan beperkt zullen zijn, omdat het op grond van de gewijzigde Participatiewet al mogelijk is om begunstigend te besluiten richting de inwoner.

Wie is erbij betrokken en hoe communiceren we?

De wijzigingen zijn tot stand gekomen in nauwe samenwerking met de arbeidsmarktregio Groot Amsterdam en DUO+. Na vaststelling van de conceptversie van de Re-integratieverordening is het ter advisering aan de Adviesraad Sociaal Domein voorgelegd.

Na definitieve vaststelling wordt de Re-integratieverordening gepubliceerd op Overheid.nl. Alle inwoners die op dit moment een lopend re-integratietraject hebben worden geïnformeerd over de wijzigingen en wat dit voor hen betekent.

Wat is het vervolg?

Na vaststelling door de gemeenteraad wordt de Re-integratieverordening gepubliceerd. Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking vanaf 1 juli 2023.

De te volgen beleidsregels worden tevens gepubliceerd. Deze beleidsregels treden met terugwerkende kracht in werking vanaf 1 juli 2023.

Hoe monitoren en evalueren we?

De nieuwe Re-integratieverordening zal gemonitord worden. Conform de gebruikelijke bestuursrapportage cyclus rapporteren wij over de resultaten van de nieuwe Re-integratieverordening.

