

Aan het College van Burgemeester en Wethouders  
van Son en Breugel

per e-mail: [bestuurssecretariaat@sonenbreugel.nl](mailto:bestuurssecretariaat@sonenbreugel.nl)

Geacht college,

Op 7 juni hebben René van der Aa en Suzanne Clooney ons het concept voor de Re-integratieverordening Participatiewet Nuenen/Son en Breugel 2023 toegestuurd, met het verzoek om hierover advies uit te brengen. De ASD heeft kennis genomen van het feit dat regionaal afstemming is geweest tussen de gemeenten op de hoofdlijnen van de re-integratieverordeningen en dat het college van Son en Breugel er voor gekozen heeft om samen met de gemeente Nuenen één verordening voor beide gemeenten op te stellen.

Wij hebben voor het opstellen van het advies een werkgroep ingesteld, waarvan de leden afkomstig zijn uit de Protestantse gemeente (tevens lid CLIP) en Vluchtelingenwerk (tevens lid van CLIP), en verder bestaat uit een oud bestuurslid van de ASD (die de participatiewet als aandachtsgebied had) en de secretaris van het bestuur, dit onder voorzitterschap van Maaïke van Kempen, bestuurslid met dit onderwerp in haar portefeuille.

Omdat deze adviesaanvraag niet aangekondigd was en in vakantieperioden van ASD-leden viel, heeft de ASD meer tijd nodig gehad dan de in het convenant afgesproken minimum periode van zes weken om zijn advies te formuleren. Hierover is overleg en afstemming geweest met Mw. Clooney.

Daarnaast heeft de ASD voor zijn advies ondersteuning/advies gevraagd aan Stimulansz, om de omvang en de complexiteit van de toepasselijke regelgeving goed te kunnen interpreteren.

Met de Adviesraad Sociaal Domein Nuenen heeft uitwisseling van informatie plaatsgevonden. Elke adviesraad heeft zijn eigen advies uitgebracht.

Op basis van de bevindingen van deze werkgroep adviseren wij u als volgt.

### **Algemeen**

Aanleiding voor het aanpassen van de Re-Integratieverordening is het invoeren van maatregelen door de overheid – het zogenoemde “Breed Offensief” – om meer

mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen, met name mensen met een beperking die niet zelfstandig het minimumloon kunnen verdienen en vallen onder de doelgroep banenafpraak, of die zijn aangewezen op beschut werk.

Een belangrijk uitgangspunt voor deze verordening is het **bieden van maatwerk** aan inwoners van Son en Breugel met een afstand tot de arbeidsmarkt, opdat zij zo goed als mogelijk kunnen re-integreren en deelnemen aan het arbeidsproces. De ASD ondersteunt dit uitgangspunt. Dit maakt een individuele, op de persoon en situatie afgestemde aanpak mogelijk, met gebruikmaking van voorzieningen die hiervoor aangewezen zijn.

In de verordening zijn weinig beperkingen opgenomen ten aanzien van de doelgroep waarvoor elke voorziening beschikbaar is. De ASD gaat er van uit dat ook bij de uitvoering geen andere kaders of beperkingen worden gehanteerd dan degene die in de verordening staan. Bij het niet toekennen van een voorziening dient het voor de betrokken inwoner transparant te zijn waarop deze beslissing is gebaseerd.

De gemeente dient in de verordening het aanbod van werkvoorzieningen te vermelden, met in elk geval de in de wet vermelde soorten ondersteuning. De wet is niet bedoeld om op voorhand begrenzings aan te geven, maar om transparant te zijn over het gevarieerde aanbod van ondersteuning dat beschikbaar is. De ASD merkt op, dat de voorzieningen die zijn opgenomen in de verordening van Son en Breugel, weinig meer zijn dan wat minimaal wettelijk verplicht is. Een flexibele toepassing van deze verordening zal dus noodzakelijk zijn om – vooral voor de meest kwetsbaren – maatwerk te kunnen leveren, met een aanbod dat voldoende is toegesneden op wat in het individuele geval, gezien de behoefte van de werknemer met een arbeidsbeperking én de werkgever, nodig is.

Wij wijzen op een aantal belangrijke voorwaarden om op een verantwoorde manier invulling te kunnen geven aan maatwerk:

- Bij het bieden van maatwerk dient het belang van de betrokkene centraal te staan. Maatwerk is daarbij geen uitzondering op de verordening meer (zoals beschreven in de toelichting), maar de standaard-werkwijze.
- Maatwerk vereist:
  - a) professionele deskundigheid van degene die beoordeelt welke voorziening(en) passend en noodzakelijk zijn;
  - b) onafhankelijkheid om de voor de betrokkene beste (meest adequate) oplossing te kunnen bieden, en zo nodig ook andere voorzieningen te indiceren of toe te passen dan degene die vermeld worden in de verordening;
  - c) inbreng van de betrokkene bij het besluitvormingsproces, waarbij het – ook vanuit professioneel oogpunt – belangrijk is dat hij/zij zich zo nodig laat bijstaan en ondersteunen om zijn/haar belangen en wensen goed te verwoorden en te laten meewegen.

De ASD gaat er van uit dat de consultants in eerste instantie werken vanuit de kaders van de gemeente en die kaders ook dienen te bewaken. Het is ons niet duidelijk welke inhoudelijke deskundigheidseisen gesteld worden aan de consultants. Onafhankelijke inhoudsdeskundigen en ondersteuners die naast de betrokken inwoner staan, dienen een plaats te krijgen in het proces, om de re-integratie zo goed mogelijk te bevorderen.

De wet schrijft voor dat de verordening transparant moet zijn over het aanbod van ondersteuning dat beschikbaar is. In het algemeen beschrijft de voorliggende concept re-integratieverordening vooral waarin de gemeente **kan** voorzien, maar kan de burger/betrokkene niet goed zien waarop hij of zij aanspraak kan maken. De concept-verordening maakt nauwelijks helder hoe de procedures voor de betrokkene zijn: Hoe snel gaat de gemeente reageren op een verzoek? Wordt er verslag gemaakt van gesprekken? Binnen welke termijn krijgt de betrokkene dat?

In het vervolg van dit advies doen wij hiervoor ook een aantal tekstuele suggesties.

Indien en voor zover het niet wenselijk zou zijn, om binnen het kader van de verordening tegemoet te komen aan onze adviezen, pleit de ASD er voor dat deze onderdelen worden uitgewerkt in beleids- en/of uitvoeringsregels.

### **Naar aanleiding van de tekst van de verordening**

#### **Bij Overwegingen - Kernwaarden:**

De ASD stelt vast dat in de kernwaarden vooral vermeld wordt wat de gemeente verwacht van de inwoners. Wat de inwoner van de gemeente mag verwachten is zeer beperkt tot: “de gemeente helpt waar dat nodig is en stimuleert inwoners om zelf oplossingen te vinden voor problemen”. Het accent ligt op de zelfredzaamheid van de inwoner. Gezien de doelgroep van het Breed Offensief kan de vraag gesteld worden of dit realistisch is. In overeenstemming met wat de wetgever verwacht van de gemeenten bij het Brede Offensief, adviseren wij dan ook om aan de kernwaarden toe te voegen:

- *De gemeente houdt bij het bieden van ondersteuning rekening met de mogelijkheden en wensen van betrokkenen en werkgevers.*

#### **Artikel 2 lid 3 – Proportionaliteit in maatschappelijke en persoonlijke opbrengst**

Artikel 2 lid 3 luidt:

“Het college houdt bij het aanbieden van voorzieningen rekening met andere voorzieningen die in het kader van het sociaal domein beschikbaar zijn en stemt het aanbod als dat nodig is intern af zodat het optimaal bijdraagt aan een integrale ondersteuning van de persoon. Het college houdt bij de afstemming rekening met voorzieningen op grond van andere wettelijke regelingen en stemt dit af in het plan van aanpak, bedoeld in artikel 44a van de wet. Het college biedt de goedkoopst adequate voorziening aan. **Het college kan de mate van proportionaliteit afwegen tegen de maatschappelijke en persoonlijke opbrengst.**”

De vetgedrukte tekst heeft het college zelf toegevoegd aan het VNG-model, maar die wordt niet toegelicht. Wat is proportionaliteit in relatie tot de maatschappelijke en persoonlijke opbrengst? Wie beoordeelt dat en wie is daarbij gebaat? Doordat deze zin volgt op ‘het college biedt de goedkoopst adequate voorziening aan’ ontstaat de

indruk dat als een voorziening te duur wordt, ervoor gekozen wordt om de betreffende persoon niet tot de arbeidsmarkt toe te leiden. Wie bepaalt bijvoorbeeld de mate van arbeidsgeluk die de betreffende persoon zou halen? Het lijkt er op dat hiermee een extra en subjectieve afwijsggrond wordt geïntroduceerd, zonder dat het oordeel en het belang van de betrokkene wordt meegewogen.

In deze vorm en zonder verdere inkadering vindt de ASD deze vetgedrukte toevoeging zeer bezwaarlijk.

*Wij adviseren dan ook om de bepaling te schrappen.*

Mocht het college deze bepaling toch behouden, dan dient deze duidelijk toegelicht en gekaderd te worden, waarbij minimaal wordt opgenomen dat:

- Afwijzing op grond van deze bepaling niet mogelijk is, zonder dat de betrokkene in de gelegenheid is gesteld om zijn/haar belangen te verdedigen.
- De – materiële en immateriële – waarde en het belang voor de betrokkene van het recht op voorzieningen en ondersteuning bij re-integratie wordt meegewogen.

#### Onafhankelijke cliëntondersteuning – toe te voegen aan artikel 2:

De re-integratieverordening en de voorzieningen die hierin worden beschreven zijn complexe materie. Een belangrijke groep inwoners die een beroep zullen doen op de participatiewet en de re-integratievoorzieningen in het bijzonder, zijn kwetsbare mensen die dit moeilijk begrijpen en/of die hun eigen belangen in deze moeilijk kunnen overzien en verwoorden, laat staan verdedigen.

Wij adviseren dan ook om in de verordening, als onderdeel van artikel 2, op te nemen:

*Betrokkenen hebben recht op onafhankelijke cliëntondersteuning. Deze wordt bij het eerste contact – en zo nodig ook tussentijds in het proces – aan alle betrokkenen aangeboden.*

#### Evaluatie – toe te voegen aan artikel 2:

De ASD vindt het belangrijk dat geëvalueerd wordt of de verordening goed wordt uitgevoerd en of de verordening leidt tot het doel waarvoor zij is ingesteld (doelmatigheid en doeltreffendheid). Het valt op dat de bepalingen/suggesties hierover in het VNG-model niet zijn overgenomen. Wij adviseren dan ook om bij artikel 2 op te nemen:

*Het college zendt tweejaarlijks aan de gemeenteraad en aan de maatschappelijke partners (waaronder de ASD) een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze verordening in de praktijk. De meningen en ervaringen van betrokkenen worden opgenomen in de verslaglegging.  
Over de gegevens die hiervoor verzameld worden en de onderdelen waarop gerapporteerd moet worden, worden nadere afspraken gemaakt.*

### Artikel 3. Budgetplafond

De ASD stelt vast dat deze bepaling uit de oude verordening is gehandhaafd, maar niet voorkomt in het VNG-model.

Er is momenteel geen budgetplafond van kracht.

Wij zijn daarnaast van mening dat het instellen en handhaven van budgetplafonds voor re-integratievoorzieningen contraproductief werkt:

- Een effectieve re-integratievoorziening leidt uiteindelijk tot een grotere mate van arbeidsparticipatie en per saldo tot minder lasten voor de gemeente. Het niet toekennen van (een) noodzakelijke re-integratievoorziening(en) omdat er een budgetplafond is, zal bijgevolg uiteindelijk eerder tot meer kosten leiden.
- Als de goedkoopst adequate oplossing niet geëffectueerd wordt (door een budgetplafond), dan zullen duurdere of minder adequate voorzieningen ook geen oplossing bieden voor het financiële probleem.

Maar er kleven ook juridische bezwaren aan het instellen van budgetplafonds:

- 1) Een budgetplafond is een ingrijpend besluit, waarvan twijfelachtig is of de gemeenteraad het gebruik daarvan kan overdragen aan het college. De tekst is ook juridisch niet correct. Als een budgetplafond is bereikt, **moet** (niet "kan") een aanvraag om subsidie worden afgewezen (artikel 4:25, lid 2 Awb). Het vormt daarmee een bescherming op willekeur door voor sommige aanvragen toch een uitzondering te maken. Het als derde genoemde punt is daarom in strijd met de wet.
- 2) Een budgetplafond zorgt voor rechtsongelijkheid. Zodra het plafond bereikt is, wordt het recht op ondersteuning/toeleiding naar werk niet meer toegepast voor degenen die hierop aangewezen is. (Wie eerst komt die eerst maalt).

*Wij adviseren dan ook nadrukkelijk om artikel 3 te schrappen.*

### Artikel 4. Hardheidsclausule

De ASD is van mening dat de formulering van deze hardheidsclausule zeer restrictief is voor het kunnen toepassen van maatwerk, terwijl maatwerk toch een uitgangspunt is van deze verordening. Wij adviseren de huidige tekst te vervangen door:

*Het college kan afwijken van de bepalingen in deze verordening indien:*

- a. *onverkorte toepassing zou leiden tot onredelijkheid of onbillijkheid voor de betrokkene*
- b. *dit in het belang is van de betrokkene en bevorderlijk voor zijn/haar re-integratie.*

### Artikel 6. Uitstroompremie

De ASD vindt het verhogen van de uitstroompremie op zich een goede zaak, maar merkt op dat de wet de mogelijkheid biedt tot het verstrekken van een bijna driemaal zo hoge premie, tot € 2.934,00 per kalenderjaar, 'voor zover dit naar het oordeel van het college bijdraagt aan zijn arbeidsinschakeling (art. 31 lid 2 sub j)'. In de wet wordt dit bedrag jaarlijks geïndexeerd.

Wij stellen ook vast dat het college geen indexering regelt en in zijn uitstroombesleid geen gebruik maakt van de mogelijkheden om een/de premie breder in te zetten, zoals voor:

- Het succesvol afronden van een scholing.
- Het verrichten van een tegenprestatie, wanneer deze duidelijk bijdraagt tot de arbeidsinschakeling.
- Het voorkomen van een armoedeval, wanneer mensen die uitstromen naar betaald werk te maken krijgen met het wegvallen van minimavoorzieningen, een lagere huur- en zorgtoeslag, bijkomende (verwervings)kosten, enz., waardoor ze uiteindelijk minder geld over houden. De uitstroompemie is één van de middelen die de gemeente kan inzetten om de armoedeval voor mensen die (meer) gaan werken te verzachten, mits deze enige omvang heeft.

Daarnaast blijkt in de praktijk dat veel rechthebbenden geen gebruik maken van de regeling, mogelijk doordat de regeling onvoldoende bekend is.

Wij adviseren:

- a) *In de verordening op te nemen dat de uitstroompemie jaarlijks geïndexeerd wordt.*
- b) *In de uitvoering aandacht te besteden aan een goede bekendheid van deze voorziening en om communicatie hierover in het proces op te nemen.*
- c) *Eventueel regio-breed, het uitstroombesleid en de uitstroompemie te heroverwegen, zodat deze breder ingezet kan worden. Wat vragen we van betrokkenen en wat kunnen we hen bieden om werken wel te laten lonen, om inspanningen voor scholing of participatieplaatsen te honoreren etc. Zeker in de huidige tijden, waarin algemeen bekend is dat het rondkomen voor steeds grotere inkomensgroepen lastig is.*

### Artikel 13. Het opdragen van een tegenprestatie

Bij 1.e:

Wij adviseren om hierbij de volgende bepaling op te nemen:

*Duur en omvang van de tegenprestatie worden bij aanvang expliciet afgesproken en vastgelegd.*

### Kosten voor sollicitatie – op te nemen bij Hoofdstuk 2. Voorzieningen

*Wij adviseren om in de verordening als voorziening op te nemen dat de gemeente in bepaalde gevallen bijdraagt in de kosten van sollicitatie, bv. als ook buiten de woonplaats wordt gesolliciteerd.*

## Artikel 15b. Aanvraagprocedure persoonlijke ondersteuning

De ASD is van mening dat de procedure op hoofdlijnen, zoals hier geformuleerd, weinig houvast biedt aan de inwoners. Het zou cliëntvriendelijker zijn om een aantal bepalingen, die de positie van de inwoners kunnen versterken, over te nemen uit het VNG-model.

Daarnaast vinden wij het wenselijk om in het aanvraagproces de mogelijkheid te voorzien om een onafhankelijke professionele inhoudsdeskundige in te schakelen, zoals een gecertificeerde jobcoach, die kan ondersteunen bij het indiceren van de meest wenselijke voorziening en persoonlijke ondersteuning. (Vergelijkbaar met de beschikbaarheid van deskundigen uit de 2de lijn voor het indiceren van jeugdhulp).

Wij adviseren dan ook om de volgende bepalingen op te nemen in de verordening:

Na lid. 1:

- *Het college onderzoekt zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen 6 weken na de aanvraag, de mogelijkheden en ondersteuningsbehoefte van de betrokkene. Het college kan een deskundig oordeel en advies inwinnen, als de beoordeling van een aanvraag dit vereist.*
- *Het college maakt binnen 10 werkdagen na afronding van het onderzoek, een schriftelijke weergave van de uitkomsten van het onderzoek, dat wordt neergelegd in een onderzoeksverslag, en zendt dit aan de betrokkene.*

In lid 2:

*Op basis van het onderzoeksverslag bepaalt het college na overleg met de betrokkene, en indien van toepassing met de werkgever ... (tekst gaat verder)*

Lid 4 toevoegen:

*Desgewenst, op verzoek van de consultant of van de betrokkene, kan een jobcoach worden ingeschakeld als inhoudsdeskundige om te ondersteunen bij het indicatieproces.*

## Artikel 15f.lid 4 Subsidie voor jobcoaching

De ASD merkt op dat dit artikel niet voorkomt in het VNG model en vraagt zich af waarom deze toevoeging gewenst is. Wij zijn van mening dat het afbouwen van de subsidie voor jobcoaching zoals vermeld in het vierde lid, er op neer komt dat een financiële grens wordt gesteld aan het recht op werk, indien meer jobcoaching nodig is dan hier geformuleerd wordt. Dit kan er toe leiden dat maatwerk belemmerd wordt.

Wij adviseren dan ook om de bepaling zoals vermeld in artikel 15 f lid 4 te schrappen en in de plaats daarvan de volgende tekst op te nemen (uit het VNG-model):

- *Voordat het college de subsidie voor jobcoaching afbouwt of beëindigt, verricht het college onderzoek. Wanneer de afbouw of beëindiging plaatsvindt met instemming van de werkgever en de werknemer kan het college van dit onderzoek afzien.*

## Naar aanleiding van de toelichting

### Bij Algemeen:

Het bieden van maatwerk voor re-integratie is het uitgangspunt voor deze verordening. In deze paragraaf wordt maatwerk echter gedefinieerd als: “de bevoegdheid van het college om op een aantal punten eigen afwegingen te maken”. Hierdoor wordt maatwerk herleidt tot een uitzondering of afwijking, in plaats van een uitgangspunt.

Wij adviseren om de volgende beschrijving van maatwerk op te nemen:

*Maatwerk betekent dat voorzieningen voor re-integratie worden aangeboden, afgestemd en toegespitst op de specifieke behoeften van de betrokken inwoner. Dat vergt een goede professionele beoordeling van de situatie van de betrokkene en flexibiliteit. De voorzieningen die zijn opgenomen in de verordening vormen de basis voor aanspraak op ondersteuning naar arbeidstoeleiding, maar de ondersteuning is hiertoe zeker niet beperkt. Het college heeft de bevoegdheid om af te wijken van de bepalingen in de verordening, en zo nodig ook andere voorzieningen in te zetten, indien dit in het belang is van de betrokkene en bevorderlijk voor zijn/haar re-integratie”.*

In de bijlage treft u een aantal tekstuele suggesties aan, waarvoor wij uw aandacht vragen. Zij maken geen deel uit van ons advies.

Met vriendelijke groet,

namens het bestuur van de ASD,



Tom Thalhammer

voorzitter

Bijlage: Tekstuele suggesties/correcties

Cc: René van der Aa en Suzanne Clooney