



## Raadsnota

Raadsvergadering d.d.: 30 mei 2016

Agenda nr: 6

Onderwerp: Beleid Participatiewet Maastricht-Heuvelland 2016 e.v.

Aan de gemeenteraad,

### 1. Doel, Samenvatting en Advies van het raadsvoorstel

Voor een optimale uitvoering van de Participatiewet, ingevoerd per 1 januari 2015, zijn eind 2014 een beleidsplan, diverse verordeningen en uitvoeringsbesluiten voor de regio Maastricht-Heuvelland vastgesteld. Op grond van de ervaringen opgedaan in 2015, kunnen nu verbeteringen en innovaties in dat beleid worden doorgevoerd. Tevens is bijstelling nodig vanwege aanpassing van de wet. Benadrukt wordt dat alle beleidsdocumenten wederom in gezamenlijkheid door de gemeenten in de regio Maastricht-Heuvelland zijn opgesteld. Daarbij is uiteraard de input van de diverse EVI-panels<sup>1</sup> (cliënten- en adviesraden, raadsleden, wethouders en professionals) meegenomen.

In de basis komt het voorliggend beleid Participatiewet 2016 e.v. nog grotendeels overeen met de nu geldende stukken. Wijzigingen van de verordeningen en uitvoeringsbesluiten komen in hoofdzaak voort uit het EVI-traject, de programmalijnen zoals vastgelegd in de Toekomstagenda Sociaal Domein en uiteraard bijstelling van de wet. Ten opzichte van het beleid 2015 heeft vooral een duidelijke dereguleringsslag plaatsgevonden; het aantal stukken en het aantal regels is aanzienlijk verminderd en er is meer ruimte gecreëerd voor maatwerk en vakmanschap. Dit was immers een meer dan duidelijke oproep van alle panels in het EVI-traject.

Onderhavig raadsvoorstel ziet nu op vaststelling van een tweetal gewijzigde verordeningen door de gemeenteraad. Dit, onder gelijktijdige intrekking van een drietal verordeningen. Onder voorbehoud van een positief besluit heeft ons college reeds ingestemd met vaststelling van zes gewijzigde uitvoeringsbesluiten, onder gelijktijdige intrekking van 15 uitvoeringsbesluiten (20 voor Maastricht). Na inwerkingtreding zijn al deze beleidsdocumenten gelijklopend voor de zes Maastricht-Heuvelland gemeenten. Hiermee wordt een eenduidige dienstverlening richting de inwoners bevorderd, alsmede een efficiënte gezamenlijke uitvoering door Sociale Zaken Maastricht Heuvelland.

Opgemerkt wordt dat een aantal vigerende verordeningen ongewijzigd doorlopen: vijf (wettelijk voorgeschreven) verordeningen en drie uitvoeringsbesluiten (vier voor Maastricht). Een schematisch vergelijk tussen de documenten 2015 en 2016 is opgenomen in bijlage 3.

Uw raad wordt geadviseerd:

- I. vast te stellen
  - a. de Verordening Re-integratie, Participatie en Tegenprestatie Maastricht Heuvelland 2016 e.v.;
  - b. de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Maastricht Heuvelland 2016 e.v.
  
- onder gelijktijdige intrekking van
  - a. de Verordening re-integratie en tegenprestatie Participatiewet Maastricht Heuvelland 2015;
  - b. de Afstemmingsverordening Participatiewet Maastricht Heuvelland 2015 en;
  - c. de Afstemmingsverordening IOAW en IOAZ Maastricht Heuvelland 2015.

---

<sup>1</sup> EVI = ervaren, verbeteren en innoveren

## **2. Situatie / Aanleiding / Probleem**

---

Zie 1.

## **3. Relatie met bestaand beleid**

---

Het overkoepelend kader voor het beleid Participatiewet 2016 e.v. wordt nog steeds gevormd door het Beleidskader Participatiewet Maastricht-Heuvelland, zoals dat in februari 2014 door de zes gemeenteraden (en het toenmalig AB Pentasz) is vastgesteld. Met de collegebesluiten inzake 'toekomst van MTB en organisatie re-integratie 2016 e.v.' is medio 2015 regiobreed nadrukkelijk de dienstverlening richting burgers conform het drieluik diagnose-plaatsing-ontwikkeling, zoals ook vastgelegd in het beleidskader, onderschreven. En de recent vastgestelde Toekomstagenda Sociaal Domein Maastricht-Heuvelland 2022 vormt inmiddels het integrale beleidsplan.

## **4. Gewenst beleid en mogelijke opties**

---

### **Ervaren Verbeteren en Innoveren**

Op 1 januari 2015 is de Participatiewet in werking getreden. Hiermee zijn de Wet werk en bijstand (WWB), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een deel van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) (grotendeels) samengevoegd. Doel van de Participatiewet is mensen die nu nog aan de kant staan, meer kansen te geven om naar vermogen in hun eigen levensonderhoud te voorzien en, wanneer dat (nog) niet lukt, om naar vermogen mee te doen in de samenleving. Op die manier worden burgers in staat gesteld om ervaring op te doen en zich verder te ontwikkelen. Zij doen dat in de (eigen) wijken en kernen van de regio Maastricht-Heuvelland, in het beheer van de openbare ruimte, bij maatschappelijke organisaties, bij verenigingen etc. Ook kan op deze manier een koppeling gemaakt worden met andere beleidsvelden (zoals de wet maatschappelijke ondersteuning (WMO)).

Voor een optimale uitvoering van de Participatiewet zijn eind 2014 het beleidsplan Participatiewet en de bijbehorende verordeningen en uitvoeringsbesluiten vastgesteld door de raden en colleges van de gemeenten Maastricht-Heuvelland. Gelet op de onduidelijkheden rondom de Participatiewet op het moment van invoering alsook het streven naar een zo integraal mogelijke benadering van het sociaal domein, is 2015 daarbij als een overgangsjaar bestempeld, waarin de Maastricht-Heuvellandgemeenten samen met de diverse stakeholders ervaring opdoen om tot verbetering en innovatie te komen.

Dit interactieve beleidsproces, het zogeheten EVI-traject, heeft inmiddels geresulteerd in de integrale Toekomstagenda Sociaal Domein Maastricht-Heuvelland 2022 (vastgesteld in de diverse raadsvergaderingen van februari 2016). Tevens heeft het traject meer inzicht gegeven in de gewenste beleidsaanpassingen voor 2016 e.v. op het gebied van de Participatiewet. Initieel was het dan ook de bedoeling het bijgestelde (concept) beleid Participatiewet gelijktijdig met de Toekomstagenda ter besluitvorming aan te bieden. Gaandeweg is dat echter bijgesteld, met name als gevolg van de landelijke planning omtrent de Verzamelwet SZW 2016, welke de Participatiewet nog op een aantal punten wijzigt.

Voor wat betreft de Participatiewet is uit het EVI-traject vooral duidelijk geworden dat er een grote behoefte bestaat aan deregulering en ontbureaucratisering, aan ruimte voor maatwerk en vakmanschap. Zowel voor de burger als de professional. Daarnaast is door de EVI-deelnemers aandacht gevraagd voor vroegsignalering en preventie, de verbinding tussen economisch en sociaal beleid alsook participatie in de eigen buurt of kern. Tevens worden experimenten met betrekking tot regelvrije zones en met betrekking tot de bijstand (zgn. vertrouwensexperiment) van belang geacht. Bovendien is het zaak om middels een mensgerichte aanpak tot een inclusieve arbeidsmarkt te komen.

### **Maximaal maatwerk**

Getracht is deze behoefte aan deregulering en ontbureaucratisering al te vertalen in de beleidsdocumenten Participatiewet Maastricht-Heuvelland 2016 e.v. Het aantal stukken is ten opzichte van 2015 dan ook aanmerkelijk terug gebracht en er is voor gekozen om niet meer vast te

leggen dan strikt noodzakelijk. Zo geldt nog steeds het Beleidskader Participatiewet Maastricht-Heuvelland dat in februari 2014 is vastgesteld door de zes gemeenteraden alsook het collegebesluit inzake 'toekomst van MTB en organisatie re-integratie 2016 e.v.' waarmee nadrukkelijk de dienstverlening richting burgers conform het drieluik diagnose-plaatsing-ontwikkeling nogmaals regiobreed is onderschreven.

Daarnaast wordt alle landelijke wet- en regelgeving en toelichtende informatie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) niet meer herhaald in de gemeentelijke documenten.

Vanuit de maatwerkgedachte laten de Maastricht-Heuvellandgemeenten met het nieuwe beleid ook nadrukkelijk een aantal eerder gestelde regels los. Zo komen de re-integratievoorzieningen voor de brede doelgroep van de Participatiewet beschikbaar en wordt het instrumentarium vereenvoudigd. Dit is wellicht nog wel de meest ingrijpende beleidswijziging ten opzichte van 2015; iedereen kan, afhankelijk van zijn persoonlijke situatie en op maat, gebruik maken van deze voorzieningen (enkele uitzonderingen daargelaten). Hiermee dragen de gemeenten bij aan de vormgeving van een inclusieve arbeidsmarkt, waarin iedere burger naar vermogen zijn positie kan innemen en rol kan vervullen. Burger en professional krijgen maximale ruimte voor maatwerk en optimale mogelijkheden om te werken of te participeren naar vermogen. Economische zelfredzaamheid is immers het belangrijkste doel van de Participatiewet en dus van het gemeentelijk beleid. Waarbij uiteraard ook aandacht uitgaat naar de mensen die nog niet toe zijn aan (regulier) werk. De individuele situatie van de burger en diens mogelijkheden staat altijd voorop.

Het uitgangspunt van het beleid 2016 e.v. is dan ook de burger en diens specifieke kansen, mogelijkheden en omgeving. Niet de vraag "Waar heeft u recht op?" staat centraal, maar "Wat heeft u nodig in uw situatie en hoe kunnen we u faciliteren zodat u het zelf kunt doen?". Een samenleving waarin burgers op eigen kracht en door het zelf te organiseren hun problemen oplossen, waar de vraag van de burger en de sociale omgeving centraal staat. Hierbij zijn wetten en instituties ondersteunend en faciliterend. Dat vraagt van de Maastricht-Heuvellandgemeenten om een dienstverlening in samenhang, dicht bij de burgers, maar vooral op maat, waarbij het gesprek met de burger en niet de indicatie centraal staat. Het is aan de burger om de regie over zijn leven te houden en aan de professional, van gemeente en partnerinstellingen, om daarin te faciliteren.

Uiteraard betekent deregulering ook een cultuuromslag, loslaten en vertrouwen. Er wordt immers minder gewerkt vanuit vastgestelde regels en meer op basis van vertrouwen. Dit geldt voor alle betrokkenen: burgers, professionals, cliënten- en adviesraden, bestuur, politiek, beleid en uitvoering. De achterliggende gedachte is dan ook samenwerken en samen doen. Iedereen is nodig om de sociale zekerheid in Nederland kwalitatief op een hoog niveau én betaalbaar te houden. Zo wordt samengewerkt met de zes gemeenten in de regio Maastricht-Heuvelland én in de arbeidsmarktregio Zuid-Limburg (met de 18 gemeenten). Samen met maatschappelijke partners en werkgevers is er een gedeelde verantwoordelijkheid om mensen naar werk en/of participatie toe te leiden. Burgers die een beroep doen op de sociale zekerheid hebben daarbij de verantwoordelijkheid om zoveel mogelijk op eigen kracht onderdeel te zijn van de samenleving.

### **De opgave**

Bij de uitvoering van de Participatiewet is de opgave zoveel mogelijk mensen (met én zonder arbeidsbeperking) tegen zo laag mogelijke kosten aan het werk te helpen. Daarbij dient het aantal mensen dat aan het werk is minimaal gelijk te blijven aan het aantal voor de invoering van de Participatiewet. Als gevolg van de verruiming van de gemeentelijke doelgroep met WSW-ers en Wajong-ers (mensen die niet meer in die regelingen terecht kunnen) verschuift het accent nog meer naar het arbeidsfit maken van mensen. De samenwerking in publiek-private omgeving is hierbij nadrukkelijk van meerwaarde, vanwege de reguliere omgeving waarin mensen actief zijn. De maatwerkgerichte dienstverlening aan de burger moet integraal, eenvoudig en toekomstbestendig worden georganiseerd en uitgevoerd. Dit geldt zowel voor de toeleiding naar werk (re-integratie) als voor inkomensondersteuning (inkomen en armoede).

### **Re-integratie**

De Participatiewet beoogt gemeenten via re-integratie het instrument in handen te geven om mensen naar werk toe te leiden en hiermee tal van problemen die spelen in gezinnen te voorkomen,

beheersbaar te krijgen dan wel op te lossen. Immers, met werken verwerven mensen economische onafhankelijkheid, kunnen ze in hun eigen levensonderhoud voorzien, nemen ze deel aan sociale verbanden en zijn ze beter in staat (financiële) vraagstukken het hoofd te bieden. Pas wanneer de bestaanszekerheid gegarandeerd is, ontstaat ruimte voor verdere ontwikkeling en zijn mensen beter in staat te investeren in zichzelf en hun omgeving.

In het Beleidskader Participatiewet Maastricht-Heuvelland is reeds vastgelegd dat de burger voorop staat en dat hij werkt naar vermogen, bij voorkeur bij reguliere werkgevers. Hierbij wordt aangesloten op het reguliere proces van de (eu)regionale arbeidsmarkt. De eigen verantwoordelijkheid van mensen staat daarbij centraal; van hen wordt gevraagd dat ze vooral zelf op zoek gaan naar werk. Wanneer dat (nog) niet lukt, dan treedt de gemeente faciliterend op en biedt zij daartoe integrale en maatwerkgerichte dienstverlening, toegesneden op de mogelijkheden van de burger. Primair gericht op werk, maar daar waar dat nog niet kan op participatie. Werk (maar ook participatie) draagt immers bij aan de versterking van de eigen kracht. Iedere interventie is daarom gericht op werken en meedoen.

### Inkomen

(Inkomens)ondersteuning is aanvullend op wat mensen zelf kunnen verwerven en wordt alleen daar geboden waar dat nodig is, zonder de verantwoordelijkheid over te nemen. Immers, iedere burger is primair zelf verantwoordelijk om zo veel en zo snel mogelijk zijn eigen inkomen te verdienen. Het is de plicht van iedere uitkeringsgerechtigde zelf om werk te zoeken, te vinden en te behouden. Doet hij dat niet, dan kan de uitkering worden geweigerd. Het toezien op de naleving van die plicht is en blijft een belangrijke taak voor de gemeenten.

Ondanks de meer strikte wetgeving op dit thema, is ook ten aanzien van de inkomensondersteuning gekeken naar de mogelijkheden tot deregulering. Dit heeft geresulteerd in het samenvoegen van de beide afstemmingsverordeningen (sanctieverordeningen) en bundeling van het handhavings- en debiteurenbeleid. Op basis van de input uit de EVI-panelen en wijziging van wetgeving als gevolg van de Verzamelwet SZW 2015 is een aantal regionale uitvoeringsbesluiten op onderdelen aangepast. En waar dat nog niet eerder gebeurd was, zijn uitvoeringsbesluiten alsnog geharmoniseerd, gelet op de gezamenlijke uitvoeringsorganisatie. Hierna worden de belangrijkste wijzigingen per document kort toegelicht. Opgemerkt wordt dat vaststelling van de uitvoeringsbesluiten een bevoegdheid van het college betreft. Voor een volledig beeld van de beleidswijzigingen is de toelichtende tekst van deze documenten wel in dit raadsvoorstel opgenomen.

### Armoede

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het thema armoede (waaronder de huidige minimaregelingen) geen onderdeel uitmaakt van de voorliggende beleidsdocumenten. Op regionale schaal is armoede weliswaar onderdeel van de gezamenlijke beleidsaanpak met betrekking tot de drie decentralisaties. Voor dit onderwerp loopt momenteel echter een separaat regionaal traject dat er op ziet de doelgroep, de problematiek en de effectiviteit van het beschikbaar instrumentarium in beeld te brengen. Dit, uiteraard met aandacht voor de eigenheid van de individuele gemeenten. De uitkomsten van dit onderzoekstraject vormen een fundamentele en noodzakelijke basis voor de vervolgaanpak. Pas na het onderzoek en de terugkoppeling van de resultaten wordt helder welke onderwerpen op regionale schaal en welke onderwerpen op lokale schaal opgepakt worden. Nadere uitwerking volgt dan in een uitvoeringsplan.

Een beknopte toelichting van de verordeningen en uitvoeringsbesluiten op het gebied van re-integratie en inkomen is opgenomen in bijlage 4.

## 5. Samenwerking

Bij de totstandkoming van het beleid Participatiewet 2015 zijn in 2014 reeds de stakeholders op diverse niveaus betrokken. Deze werkwijze is afgelopen jaar middels het EVI-traject verbreed en geïntensiveerd, om uiteindelijk tot een breed gedragen beleid voor 2016 e.v. te komen.

Uit een eerste bespreking van de beleidsvoornemens met een vertegenwoordiging van de drie formele cliëntenraden Participatiewet (Cliëntenraad Mergelland, Raad voor Uitkeringsgerechtigden en WSW-raad) is gebleken dat deze organisaties de eigen input vanuit het EVI-traject duidelijk zien terugkomen. Zij herkennen zich dan ook in de voornemens en kunnen deze onderschrijven. Na akkoord van uw college, ontvangen de cliëntenraden de feitelijke beleidsdocumenten voor een

formele inspraakreactie. Zij hebben toegezegd deze op korte termijn te leveren. Mochten er nog evt. wijzigingen uit de inbreng van de cliëntenraden voortvloeien dan kunnen die via de portefeuillehouder op basis van mandaat (beslispunt 3) worden verwerkt.

## **6. Aanbestedingen**

---

Niet van toepassing.

## **7. Financiën**

---

Voor de Participatiewet ontvangen de gemeenten twee budgetten: het Participatiebudget oftewel W(erk)-deel en het BUIG-budget oftewel I(nkomens)-deel. Het Participatiebudget is bedoeld voor re-integratie (oude en nieuwe doelgroep) en de sociale werkvoorziening (afbouw WSW). Het BUIG-budget is bedoeld voor bekostiging van de bijstand en het instrument loonkostensubsidie. Ten einde de uitkeringskosten beheersbaar te houden, dient het re-integratiebudget zo efficiënt en effectief mogelijk te worden ingezet, zo veel mogelijk gericht op regulier werk. Het Participatiebudget vormt immers het belangrijkste budget om ondersteuning van werkzoekenden te realiseren. De afgelopen jaren is dit budget echter reeds fors verminderd, wat onder de Participatiewet nog eens versterkt wordt door de ontschotting van de middelen re-integratie en Wsw. Inmiddels is het re-integratiebudget zelfs meer dan gehalveerd.

Aan dit raadsvoorstel zijn geen concrete financiële gevolgen verbonden. Maar er bestaat wel een tweetal aandachtspunten ten aanzien van de beschikbare budgetten. Zo is voor beide budgetten inmiddels een nieuw verdeelmodel ontwikkeld dat ook alweer aan bijstelling onderhevig is. Naar verwachting zijn hieraan negatieve herverdeeleeffecten verbonden. De ontwikkeling van de herverdeeleeffecten wordt dan ook nauwgezet gevolgd.

Daarnaast is eerder het risico gesignaleerd dat mensen die met behulp van een loonkostensubsidie (op grond van artikel 10d Participatiewet) zijn uitgestroomd, niet langer meetellen in de verdeling van het BUIG-budget in volgende jaren. Als dat inderdaad het geval is, komt er dus geen budget meer beschikbaar, terwijl de verplichting om de loonkostensubsidie te betalen wel langjarig doorloopt. Zodoende komt het uitkeringsbudget nog verder onder druk te staan. Maar ook hieromtrent zijn inmiddels weer andere geluiden hoorbaar. Eén en ander is nog niet helemaal duidelijk, maar mogelijk wordt er een landelijke monitor opgezet, waarvan de resultaten gaan meewegen bij de bepaling van de hoogte van het macro BUIG-budget. Bij Divosa / VNG is reeds de laatste stand van zaken opgevraagd. Zodra opportuun, wordt uw raad hier uiteraard verder over geïnformeerd.

## **8. Communicatie**

---

In de regionale raadsbijeenkomst van 30 maart jongstleden heeft al een eerste inhoudelijke voorbespreking met raads- en commissieleden plaatsgevonden. Na positieve besluitvorming start de uitvoering op 1 juli 2016. De (voorbereiding van de) implementatie is op 1 april gestart.

Na definitieve vaststelling van het beleid Participatiewet 2016 e.v. zal formele publicatie van de documenten plaatsvinden

## **9. Afwegingen en Advies**

---

Uw raad wordt geadviseerd:

- I. vast te stellen
  - a. de Verordening Re-integratie, Participatie en Tegenprestatie Maastricht Heuvelland 2016 e.v.;
  - b. de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Maastricht Heuvelland 2016 e.v.



onder gelijktijdige intrekking van

- a. de Verordening re-integratie en tegenprestatie Participatiewet Maastricht Heuvelland 2015;
- b. de Afstemmingsverordening Participatiewet Maastricht Heuvelland 2015 en;
- c. de Afstemmingsverordening IOAW en IOAZ Maastricht Heuvelland 2015.

#### **10. Bijlagen**

Bijlage 1	Verordening Re-integratie , Participatie en Tegenprestatie Maastricht Heuvelland 2016 e.v.
Bijlage 2	Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ Maastricht Heuvelland 2016 e.v.
Bijlage 3	Schematisch vergelijk documenten Participatiewet 2015 en 2016
Bijlage 4	Beknopte toelichting verordeningen en uitvoeringsbesluiten re-integratie en inkomen

Het college van burgemeester en wethouders van Valkenburg aan de Geul,

L.T.J.M. Bongarts  
algemeen directeur/gemeentesecretaris

Drs. M.J.A. Eurlings  
burgemeester



De raad van de gemeente Valkenburg aan de Geul,

Gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders de dato 19 april 2016;

Gehoord de raadsadviescommissie Sociaal Domein de dato 9 mei 2016.

**B e s l u i t :**

**Vast te stellen:**

- a. de Verordening Re-integratie, Participatie en Tegenprestatie Maastricht Heuvelland 2016 e.v.;
- b. de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Maastricht Heuvelland 2016 e.v.

**Onder gelijktijdige intrekking van:**

- a. de Verordening re-integratie en tegenprestatie Participatiewet Maastricht Heuvelland 2015;
- b. de Afstemmingsverordening Participatiewet Maastricht Heuvelland 2015 en;
- c. de Afstemmingsverordening IOAW en IOAZ Maastricht Heuvelland 2015.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van 30 mei 2016.

De raad voornoemd,

Mr. J.W.L. Pluijmen  
griffier

Drs. M.J.A. Eurlings  
voorzitter