



Gemeente Roerdalen
T.a.v. het College van Burgemeester en Wethouders
Via e-mail: info@roerdalen.nl

Ons kenmerk: 20170911/nvp/gve/mer-verordening
Uw kenmerk:
Bijlage(n):
Onderwerp: Gevraagd advies MER-verordeningen re-integratie en
 loonkostensubsidie

Heerlen/Posterholt, 11 september 2017

Geacht College,

U heeft ons eind augustus gevraagd om advies uit te brengen over een tweetal MER-verordeningen. Deze concept-verordeningen werden in de CRR-vergadering van 5 september jongstleden besproken.

Ons onderstaande advies steunt op de algemene notie, dat het systeem van sociale zekerheid uitgaat van sociale risico's, waarvoor de overheid een stelsel van financiële zekerheid dient op te zetten en in stand te houden. Het garandeert bepaalde basisvoorzieningen in geval van werkloosheid, armoede of ouderdom.¹

Aan een sociale voorziening, zoals de bijstand, worden geen eisen gesteld ten aanzien van een voorafgaande verzekering. Men komt ervoor in aanmerking indien men op enig moment voldoet aan de wettelijke voorwaarden. Het recht op sociale zekerheid is kortom een sociaal grondrecht.² Ook gelden er voor een aantal regelingen beperkingen al dan niet gesteld door jurisprudentie en verdragsrechtelijke kaders. Graag verzoeken we u daar aandacht aan te besteden en er rekening mee te houden.

Het valt de CRR voorts op dat niet alleen de uitvoeringsdiensten binnen de MER-gemeenten³ zijn samengevoegd, maar kennelijk ook de bevoegdheid om lokale verordeningen op te stellen. Is het niet zo dat er wat het beleid betreft ruimte moet zijn voor lokale kleur, eigenheid en inbreng? Er gelden immers gemeentegrenzen, en de jurisdictie van diverse gremia zijn ook tot deze grenzen beperkt. Voorts is ook de personele werkings sfeer begrensd door de gemeentegrens: de bijstandsgerechtigde vraagt namelijk een bijstandsuitkering aan in de gemeente waarin hij/zij woonachtig is en bij de ambtelijke instituties waarmee hij vertrouwd is. Deze lokale eigenheid vinden we in deze verordeningen niet meer terug. We vinden dat een zorgelijke ontwikkeling.

¹ Conventie nr. 102 van de Internationale Arbeidsorganisatie.

² Vgl. art. 20 Gw, art. 22 UVRM, art. 12 ESH, art. 9 IVESCR of art. 34 Handvest Grondrechten EU.

³ Dat wil zeggen Maasgouw, Echt-Susteren en Roerdalen.

Verder dient naar ons oordeel in ogenschouw te worden genomen dat met de term 'afstand tot de arbeidsmarkt' mensen met een beperking worden bedoeld. We krijgen de indruk dat de term hier door u ruimer wordt gehanteerd. Is die indruk juist?

Verder vragen we aandacht voor de verdringingstoets, die van toepassing is op alle trajecten en voorzieningen binnen de PW. We verzoeken u daarmee met de nodige prudentie om te gaan. De CRR vindt dit een heikel punt, waar onder geen beding de hand mee gelicht mag worden. Het moge intussen duidelijk zijn dat de CRR het vooral van belang vindt dat uitkeringsgerechtigden snel en adequaat aan passend, duurzaam en normaal betaald werk worden geholpen. Ook acht de CRR het van groot belang dat regelingen niet leiden tot valse concurrentie.

Het is in dit verband evident dat de CRR pleit voor een onafhankelijke toetsingscommissie die alle trajecten op basis van de criteria en (juridische) kaders toetst.

Uit deze nieuwe verordeningen maken wij op dat het aantal instrumenten waarmee bijstandsgerechtigden veelal onbetaald aan het werk worden gezet, zelfs worden uitgebreid. Over het effect daarvan rept u niet. Zie hierna.

Ook merken we tot ons leedwezen op dat nergens in de tekst melding wordt gemaakt van het feit dat het niet de schuld van de bijstandsgerechtigde is dat er onvoldoende passende, duurzame maar vooral marktconform betaalde arbeid voorhanden is.

Tevens zijn we van mening dat u met deze verordeningen een vorm van draaideuruitkeringsgerechtigden creëert, die hun competenties en vaardigheden onbetaald moeten inzetten zonder dat zij er uiteindelijk beter van worden. Sterker nog men blijft in langdurige in armoede zitten, moet vaak niet-passende en vernederende trajecten doorlopen waar anderen (financieel) beter van worden; wat op termijn zou kunnen leiden tot gezondheidsklachten.⁴

De wet eist en jurisprudentie veronderstelt maatwerk bij de in uw verordeningen genoemde trajecten; pas dat ook toe.

Gratis arbeid verdringt in onze ogen altijd en veroorzaakt bovendien oneerlijke concurrentie. Dat kan de bedoeling van de inzet van publieke middelen niet zijn. Daarenboven kunnen er met dit soort trajecten volgens ons winsten worden gegenereerd. Zou u de CRR daar inzicht in willen geven? Om u een voorbeeld te geven: de gemeente Hoogeveen verdient als onderaannemer meer dan 200.000 euro per jaar met het tewerkstellen van bijstandsgerechtigden als postsorteerder bij PostNL.⁵ De CRR vindt het niet juist dat een gemeente, een bestuursorgaan, een winstogmerk hanteert en zelf geld overhoudt aan trajecten die de betrokkenen geen stap verder brengt – noch financieel, noch persoonlijk en noch qua loopbaan.

⁴ Op 6 september 2017 is een onderzoek van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gepubliceerd, verricht door het CBS en Harvard University, waaruit bleek dat 31% van de bijstandsgerechtigden psychische klachten heeft. Werk onder je niveau, werk onder dwang, werk zonder betaling, niet-passend werk of geen uitzicht op inkomensverbetering leidt allemaal tot gevoelens van onbehagen, woede en frustratie.

⁵ Uit: FNV Magazine #3 2017, 'Werken zonder loon bij PostNL. Gevangen in een bijstandscarroussel.', pagina 14-15.

Daarnaast speelt privacy een grote rol in deze trajecten. Het recht op privacy is, we herhalen het nog maar eens, een grondrecht. Een zieke of beperkte uitkeringsgerechtigde bijvoorbeeld hoeft geen informatie te verstrekken over de aard/oorzaak van zijn ziekte, de voortgang van zijn behandeling of genezing. In deze verordeningen wordt de privacy helaas niet vermeld, hetgeen de CRR opmerkelijk en jammer vindt. De vraag hierbij is dus hoe de privacy van betrokkenen is geborgd?

Last but not least merkt de CRR op dat dit soort regelingen vaak weinig tot niets opleveren⁶. Diverse onderzoeken tonen aan dat dergelijke re-integratietrajecten jaarlijks miljarden belastinggeld kosten, zonder enig effect.⁷ Het zijn dus kostbare regelingen die niet het effect sorteren dat ermee beoogd wordt. We twijfelen niet aan uw goede bedoelingen, maar wel aan het effect en de kostenefficiëntie. Een reeks hoogleraren⁸ is het erover eens dat de meeste cursussen, trainingen en andere 're-integratie'-activiteiten ronduit nutteloos zijn. Erger nog: sommige programma's *verlengen* de werkloosheid.

Dit geschreven hebbende, komt de CRR inzake bovengenoemde verordeningen niettemin tot het navolgende advies.

1. MER-verordening re-integratie

- Deze verordening roept bij de leden van de CRR een aantal vragen op, waaronder wat bedoeld wordt met "maatschappelijke verdien capaciteit", "korte" of "lange afstand tot de arbeidsmarkt" of "werkstage"? (zie [art. 2](#)).

Zoals reeds aangegeven wordt de term 'afstand tot de arbeidsmarkt' eigenlijk alleen gebruikt voor mensen met een arbeidsbeperking; de duur van de onvrijwillige werkloosheid speelt, niet alleen in onze ogen, geen rol in deze definiëring.

- Bijna iedereen die een studie of opleiding volgt, loopt stage tijdens die opleiding of studie, een voorwaarde voor een diploma. Uit [art. 4 Werkstage](#) concluderen we dat de meeste mensen zo'n stage hebben voltooid, waardoor de werkstage in feite een herhaling van zetten is. Ook is niet duidelijk bij welke organisaties een dergelijk traject zou moeten plaatsvinden? Wat de voorwaarden voor de inlener(s) zijn? En of de voorziening aan bepaalde keurmerken moet voldoen? Deze vragen gelden overigens voor alle voorzieningen en trajecten. Wat zijn de criteria, voorwaarden, eisen die aan inleners worden gesteld? Dit klemt temeer als het private ondernemers dan wel organisaties betreft. De CRR verzoekt u derhalve erop toe te zien, dat er geen

⁶ Het Centraal Planbureau concludeerde in 2000 al dat scholing en bemiddeling weinig opleveren en een grote meta-analyse van 93 Europese programma's uit 2008 droeg de veelzeggende titel 'Activerend arbeidsmarktbeleid is vaak niet effectief.' Zie artikel van hoogleraar economie Frank den Butter in ESB van april 2008.

⁷ Denk aan het promotieonderzoek van dr. Thomas Kampen of aan de onderzoeken van Rutger Bregman.

⁸ Frank den Butter, hoogleraar economie: 'Al die cursussen en trajecten leveren vrijwel niets. Het is een doekje voor het bloeden.' Bas van der Klaauw, hoogleraar economie aan de Vrije Universiteit en dé expert op dit gebied: 'Er is vooral veel beleid waarvan we niet weten wat het oplevert.' Jouke van Dijk, hoogleraar regionale arbeidsmarktanalyse in Groningen: 'Het helpt hoogstens een héél klein beetje. En soms werkt het averechts.' Collega Jan van Ours (hoogleraar arbeidseconomie in Tilburg) vertelt dat hij tijdens zijn colleges graag Nobelprijswinnaar James Heckman mag citeren: 'Zero is not a bad number.'

sprake is van misbruik van personen dan wel voorzieningen. De hieraan gekoppelde vraag is hoe u dit doet en met welke waarborgen dit is omgeven?

- Nieuw in deze gemeentelijke verordening is de proefplaatsing. Is de proefplaatsing niet enkel voorbehouden aan het UWV? En vereist die niet naast de toestemming van het UWV de voorwaarde dat er een reëel uitzicht moet bestaan op een dienstverband van minimaal 6 maanden (neergelegd in een schriftelijke overeenkomst met de inlener)? Kijk hier nog even naar. Mocht deze voorziening ook door de gemeente gehanteerd mogen worden dat zouden dezelfde voorwaarden aan de proefplaatsing verbonden moeten worden.
- Scholing (art. 6) moet in onze ogen altijd rekening houden met de persoonlijke omstandigheden van de belanghebbende, dus met de gezondheid, het arbeidsverleden, de opleiding en de werkervaring van betrokkene. We adviseren u dit expliciet in de regeling op te nemen.
- Participatieplaats (art. 7) is gebaseerd op art. 10 PW en is bestemd voor mensen die niet-bemiddelbaar zijn. De duur mag maximaal 2 jaar zijn en is slechts met behoud van uitkering. Volgens de CRR is hieraan een stimuleringspremie voor de belanghebbende van € 2.305 per jaar verbonden. Dit wordt niet in uw verordening vermeld. De CRR adviseert u zulks wel te doen.
- Wat art. 9 Detachering betreft, krijgt de CRR de indruk dat het College gaat fungeren als uitzendbureau zonder de daarbij horende keurmerken. Het is ook niet duidelijk welk bureau of welke bureaus dit namens het College zouden mogen gaan uitvoeren. Ook daaromtrent zou de CRR graag meer informatie willen lezen in de (toelichting op de) verordening.
- Over beschut werk (art. 10) heeft de CRR in het verleden al meerdere malen geadviseerd. Het College zou in onze ogen meer werk moeten maken van het aanbieden van beschutte werkplekken voor mensen die in het doelgroepenregister zijn opgenomen. U kunt hier een actieve rol spelen door de leerlingen die thans het praktijkonderwijs of het voortgezet speciaal onderwijs volgen en woonachtig zijn in deze gemeente daarin op te nemen. De CRR adviseert u andermaal zulks te doen.
- Loonkostentegemoetkoming ex art. 11 is bestemd voor een "kwetsbare uitkeringsgerechtigde of jongere". Het wordt door de CRR als redelijk stigmatiserend ervaren dat u iedereen die langer dan 6 maanden niet in een betaald dienstverband actief is, ouder is dan 50 jaar of alleenstaande ouder is, als 'kwetsbaar' bestempeld. In het algemene taalgebruik, waaraan de verordeningen mede getoetst wordt, wordt onder 'kwetsbaar' iets anders verstaan. Het heeft er de schijn van dat u bijstandsgerechtigden allemaal over dezelfde kam scheert om zo iedereen onder een of andere regeling te laten vallen, zodat inleners te allen tijde kunnen beschikken over onbetaald, gekwalificeerd personeel. De CRR adviseert u die schijn weg te nemen.
- Art. 12 over de jobcoach maakt geen onderscheid tussen ondersteuning (voor arbeidsbeperkten!) op de werkplek in de vorm van een jobcoach én een jobhunter (iemand die een kandidaat op basis van CV bij potentiële werkgever voorstelt). Overigens zou het fijn zijn als de jobcoach zélf ook voldoende gekwalificeerd is en beschikt over een diploma dat aantoont dat hij/zij kennis heeft van de arbeidsmarkt.
- Art. 13: Ook hier geldt het woonplaatscriterium (de gemeente waar de betrokkenen woont), naast het feit dat de kwaliteit van de aangeboden cursussen en trainingen moeten passen bij het niveau van de

uitkeringsgerechtigden. Het spreekt naar de mening van de CRR voor zich dat de trainers beschikken over op de betreffende cursus geschikte/vereiste en aantoonbare pedagogische en didactische vaardigheden. Daarnaast dient de samenstelling van de 'klas' overeenkomstig te zijn, want formeel leren werkt pas bij gelijkgestemde geesten. Nut en noodzaak dienen zorgvuldig afgewogen te worden. Het mag wat ons betreft niet ontaarden in bezigheidstherapie of erger.

- **Art. 16:** Hierin zou u art. 6 EVRM moeten volgen. De CRR adviseert u een betere definitie te formuleren en vast te leggen van wat in de context van genoemd verdragsartikel onder "verwijtbaar" wordt verstaan. Wij verwijzen daarbij ook naar ons eerder uitgebrachte 'Fraude-advies' en naar de inmiddels ontstane jurisprudentie op dit punt.
- We adviseren u zorg te dragen voor een goede (WA-) verzekering voor de tewerkgestelde uitkeringsgerechtigden in de door u ingezette trajecten. Naar de mening van de CRR bent u daarvoor verantwoordelijk. Want wat als de uitkeringsgerechtigde een bedrijfsongeval krijgt? Of als hij arbeidsongeschikt raakt? Of als hij deels arbeidsongeschikt raakt, maar onvoldoende arbeidsongeschikt om in aanmerking te komen voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering? Wat als de uitkeringsgerechtigde een beroepsziekte zoals bijvoorbeeld op termijn kanker oploopt bij een door u gebruikte inlener? Wat als de inlener zijn handen niet kan thuishouden? Enzovoort.
- Ook vraagt de CRR zich af bij wie de uitkeringsgerechtigde zich kan melden als er sprake is van misstanden bij de inlener of wat dies meer zij? Deze informatie wordt nergens vermeld.

2) MER-verordening Loonkostensubsidie

Deze voorziening is bedoeld voor mensen die niet in staat zijn het wettelijk minimumloon te verdienen, dus voor arbeidsbeperkten (art. 10 PW). Deze beperktheid dient door een onafhankelijke arts te zijn vastgesteld.

Een werkgever waar de belanghebbende zijn arbeid verricht of gaat verrichten moet minimaal het wettelijk minimumloon dan wel het van toepassing zijnde cao-loon betalen.

U biedt een keuring aan via Matchcare, maar de vraag is hoe onafhankelijk dit is. De CRR wil in navolging van ons eerdere advies wederom met u de afspraak maken dat belanghebbenden op uw kosten een mogelijke tweede keuring 'second opinion' bij een andere arts kunnen krijgen. Het kan niet de bedoeling zijn dat medewerkers van Westrom deze keuringen gaan uitvoeren. Er moet een arts aan te pas komen, die BIG-geregistreerd is. Ook is een advies van een erkende en geregistreerde arbeidsdeskundige naar onze mening essentieel.

Ten slotte willen wij opmerken dat de terugwerkende kracht inwerkingtreding, in casu 1 januari 2017, in onze ogen niet overeenstemt met de geschreven en ongeschreven regels van behoorlijk bestuur. Op deze manier schaaft u ongezien een aantal uitkeringsgerechtigden onder deze verordeningen. Nadelige regels mogen nimmer met terugwerkende kracht gelding krijgen. Het is in strijd met de rechtszekerheid en de rechtsstaatiee.



We trachten met ons (gevraagde) advies, vanuit onze verantwoordelijkheid voor mensen die aan de onderkant van onze samenleving verblijven, een bijdrage te leveren aan de (discussie over de) verbetering van de soms uitzichtloze positie van deze burgers. We gaan ervan uit dat u die verantwoordelijkheid ook voelt. We wachten uw reactie graag af.

Namens de Cliëntenraad Roerdalen,
Met vriendelijke groet,

mr. G.C. van Elk
voorzitter

drs. N. van Poll
secretaris

Deze brief is digitaal opgemaakt en derhalve niet ondertekend