

Bijlage 1: Implementatiehandleiding bij Model Re-integratieverordening Participatiewet (nieuw model, juni 2026)

Leeswijzer

Deze implementatiehandleiding biedt nadere uitleg en instructies bij de Model Re-integratieverordening Participatiewet (nieuw model, juni 2026). De implementatiehandleiding geeft nadere achtergrondinformatie over hoe het model tot stand is gekomen. De implementatiehandleiding fungeert als gebruikershandleiding en geeft een toelichting op voor- en nadelen die zijn verbonden aan de keuze van in het model opgenomen varianten en wijst op acties die noodzakelijk zijn om de keuze voor een bepaalde variant consequent door te voeren in de lokale verordening.

Algemeen

Aanleiding

De Participatiewet in balans (Staatsblad 2025, 312) introduceert “maatschappelijke participatie” ter vervanging van “sociale activering” in de Participatiewet. Maatschappelijke participatie kan gericht zijn op arbeidsinschakeling, maar voor personen voor wie arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is, ook gericht zijn op deelname aan het maatschappelijk leven en het voorkomen of doorbreken van sociaal isolement.

Met de Participatiewet in balans wordt ook artikel 8a van de Participatiewet, die mede de grondslag vormt voor de huidige Model Re-integratieverordening Participatiewet (gewijzigd model, december 2025) gewijzigd. Dit zorgt ervoor dat de in de aanhef van het huidige model opgenomen grondslag voor de verordening met de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel F, van de Participatiewet in balans niet langer klopt. Dit maakt het vaststellen van een nieuwe model noodzakelijk. De aanhef van een vastgestelde verordening kan namelijk niet met een wijzigingsbesluit worden gewijzigd.

Om gemeenten te blijven ondersteunen met betrekking tot hun verplichte medebewindstaak op grond van artikel 8a van de Participatiewet komt de VNG met deze nieuwe modelverordening. Eigenlijk is het geen nieuw model, maar een voortzetting van het bestaande model. Behalve een paar noodzakelijke wijzigingen in verwijzingen en het vervangen van sociale activering door maatschappelijke participatie zijn er geen inhoudelijke wijzigingen. De indeling en artikelnummering is gelijk gebleven om de implementatiekosten te beperken. Wel is vooruitlopend op de Verzamelwet SZW 2027 de mogelijkheid om jongeren een proefplaats aan te bieden expliciet als keuze opgenomen. De nieuwe verordening zal gelijktijdig met de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel F, van de Participatiewet in balans in werking moeten treden.

Totstandkoming

Dit model is tot stand gekomen met input van een klankbordgroep van ambtenaren afkomstig uit verschillende gemeenten. Behalve een wijziging van de grondslag in de aanhef en het vervangen van de facultatieve bepaling over de voorziening sociale activering (artikel 5 oud) door twee

nieuwe bepalingen over maatschappelijke participatie (artikelen 5 en 5a nieuw), zijn er geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht ten opzichte van de Model Re-integratieverordening Participatiewet (gewijzigd model, december 2025). Wel is de mogelijkheid om jongeren een proefplaats aan te bieden opgenomen.

Adviescommissie Gemeenterecht

Bij het opstellen van dit model is gebruik gemaakt van de juridische adviezen van de VNG Adviescommissie Gemeenterecht. Meer informatie over deze commissie is te vinden op de website van de VNG.

Afwijking model

De Participatiewet schrijft niet uitputtend voor welke voorzieningen het college moet aanbieden. Het enige criterium is dat de voorziening gericht moet zijn op de arbeidsinschakeling en moet bijdragen aan het (op termijn) mogelijk maken van reguliere arbeid door een persoon. Ook persoonlijke ondersteuning bij het verrichten van taken valt onder het voorzieningenbegrip.

Omdat het te bieden voorzieningenpakket niet uitputtend is vastgelegd, zijn verschillende van de in deze verordening opgenomen voorzieningen als facultatief aangemerkt. Bij deze facultatieve bepalingen zijn gemeenten, binnen de grenzen van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, vrij om zelf invulling te geven aan de criteria die zij hanteren bij het aanbieden van deze voorzieningen. De bij deze bepalingen gegeven criteria zijn dan ook slechts voorbeelden. Voor zover

er bij de artikelen nog andere aandachtspunten bij de implementatie spelen worden die hieronder behandeld.

Gemeenten kunnen afwijken van het model. Op het moment dat wordt afgeweken van het model dan is het belangrijk dat deze wijziging consequent wordt doorgevoerd. Daarbij is het van belang om de rechtmatigheid van deze wijziging in relatie tot hoger recht goed te controleren. Zo moet beleid over de prioritering bij de verdeling van de diverse voorzieningen voor de verschillende (groepen van) personen haar basis hebben in deze verordening (CRvB 10 november 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BK2862). De verordening is bedoeld om inzicht te geven in de voor werkzoekenden en werkgevers beschikbare voorzieningen. Met de Wet Uitvoeren Breed offensief is de verordeningsplicht uitgebreid met het oog op meer transparantie en harmonisatie met betrekking tot het voorzieningenaanbod en het proces (*Kamerstukken II* 35 394, nr. 8, p. 41, 44, 55 en 110).

Mocht er in het verleden zijn afgeweken van de VNG Model Re-integratieverordening Participatiewet (gewijzigd model, december 2025) dan kan het nodig zijn om die afwijking ook op dit model aan te brengen, of het overgangsrecht daarop aan te passen.

Afwijken Model-Asv

Een aantal instrumenten bestaan uit het verstrekken van een vergoeding, premie of subsidie die moet worden aangemerkt als een subsidie als bedoeld in artikel 4:21, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht. Hierop zijn de bepalingen met betrekking tot subsidieverlening uit titel

4.2 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. In de meeste gemeenten is ook sprake van een Algemene subsidieverordening (Asv). In artikel 2 van de Model Algemene subsidieverordening 2013 van de VNG is geregeld dat deze niet van toepassing is als er bij afzonderlijke verordening een uitputtende regeling is getroffen. Deze verordening geldt als een uitputtende regeling. Gemeenten die voor hun Asv het model van de VNG hanteren hoeven de werking van de Asv dus niet uit te sluiten ter voorkoming van conflicterende bepalingen. Gemeenten die het model van de VNG niet gebruiken zullen mogelijk wel een aanvullende uitsluitingsbepaling op moeten nemen om conflicterende regelingen te voorkomen.

Afspraken en afstemming met UWV, sociale partners en anderen

Over een aantal instrumenten moeten gemeenten afspraken maken met het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (hierna: UWV) en sociale partners in het regionale werkbedrijf.

Denk in het kader van afstemming ook aan het regionaal programma dat binnen elke arbeidsmarktregio wordt ontwikkeld op grond van artikel 9.2.8 van de Wet educatie en beroepsonderwijs. In dit programma werken onderwijsinstellingen, gemeenten en andere relevante regionale partijen samen aan een gezamenlijke aanpak voor jongeren van 12 tot 27 jaar. Deze aanpak richt zich op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten én het bevorderen van een duurzame overgang naar werk. Een onderdeel van het regionaal programma betreft maatregelen die getroffen kunnen worden gericht op jongeren zonder werk of jongeren die geen opleiding volgen, of jongeren die een groot risico lopen daarop. Deze maatregelen zijn aanvullend op de voorzieningen en ondersteuning die op grond van

artikel 7a van de wet aan jongeren worden aangeboden. Het is daarom van belang dat gemeenten bij het bieden van ondersteuning aan jongeren rekening houden met deze aanvullende maatregelen uit het regionaal programma. Door de eigen inzet van voorzieningen af te stemmen op wat regionaal beschikbaar is, kunnen gemeenten bijdragen aan een samenhangende en doelgerichte aanpak binnen de arbeidsmarktregio, zonder onderscheid te maken naar woonplaats van de jongere.

Voor sommige jongeren is extra ondersteuning nodig om succesvol onderwijs te volgen of werk te vinden. In die gevallen kunnen er, naast de in deze verordening genoemde voorzieningen, aanvullende trajecten worden ingezet waarin de gemeente een specifieke rol vervult. Bij Individuele Plaatsing en Steun (IPS-) en Ernstige Schoolbelemmerings (ESB-)trajecten, die dergelijke ondersteuning kunnen bieden aan bepaalde jongeren als bedoeld in artikel 7a, speelt de gemeente een belangrijke rol. Een IPS-traject ondersteunt jongeren met een psychische aandoening bij het vinden en behouden van werk. Een ESB-traject is een speciaal scholings- en begeleidingstraject voor jongeren met ernstige scholingsbelemmeringen. Voor een IPS-traject geeft de gemeente een beschikking af en dient zij op verzoek van een ggz-instelling, die een jongere voordraagt, een subsidieaanvraag in bij het UWV. De subsidie voor het traject wordt vervolgens via het UWV aan de ggz-instelling verstrekt. Bij een ESB-traject vraagt de gemeente een beoordeling aan bij bijvoorbeeld het REA College of Eega Plus om te toetsen of de gewenste opleiding haalbaar is voor de jongere. Als het advies van de scholingsinstelling positief is, moet de gemeente expliciet toestemming geven voor het aanvragen van een indicatie Ernstige Schoolbelemmeringen bij het UWV.

Cliëntenparticipatie

In het proces dat leidt tot vaststelling van deze verordening zal ook moeten worden voorzien in cliëntenparticipatie. Dit volgt uit artikel 47, aanhef en onder a, van de Participatiewet. In het algemeen deel van de modeltoelichting is ook voorzien in ruimte voor de verslaglegging met betrekking tot deze cliëntenparticipatie. Hierbij dienen de procedures zoals vastgelegd in de lokale Verordening cliëntenparticipatie Participatiewet te worden gevolgd.

Opschrift en aanhef

Het opschrift en de aanhef van de regeling moeten nog worden aangevuld met informatie die betrekking heeft op de lokale situatie. Dan gaat het o.a. om de naam van de gemeente.

Op het moment dat ervoor wordt gekozen om bij artikel 9 het facultatieve derde en vierde lid over te nemen, waarmee de opdracht wordt gegeven aan het college om additionele plekken voor beschut werk te realiseren, dient de facultatieve verwijzing naar artikel 10b, vijfde lid, in de grondslag voor de verordening ook overgenomen te worden.

Artikelsgewijs

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven, worden hieronder nader toegelicht. Het gaat dan om bepalingen waarin nog keuzes gemaakt moeten worden. Ook worden hier waar nodig bij bepalingen aandachtspunten meegegeven die van belang zijn voor de implementatie in de gemeentelijke uitvoeringspraktijk.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

Bij de definitie van college moet de gemeentenaam nog worden toegevoegd.

Het opnemen van een definitie van het begrip praktijkroute is facultatief. Dit is alleen noodzakelijk als bij artikel 14b, derde lid, wordt gekozen voor de weg van de praktijkroute. Zie verder onder artikel 14b.

Hoofdstuk 2. Beleid en evaluatie

Artikel 2. Evenwichtige verdeling en evaluatie

Dit artikel maakt voor de in te zetten voorzieningen een onderscheid tussen de doelgroep met een korte afstand tot de arbeidsmarkt en de doelgroep met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. De begrippen zijn gedefinieerd in artikel 1, maar gemeenten kunnen ook een andere indeling hanteren (bijvoorbeeld op basis van de trede op de participatieladder). In dat geval zal zowel in artikel 1 als in dit artikel een aanpassing moeten plaatsvinden.

De verwijzingen in het eerste en tweede lid zijn afhankelijk van de voorzieningen die de gemeente kent en welke voorzieningen men voor welke doelgroep wenst in te zetten, waarbij men er ook voor kan kiezen

om bepaalde voorzieningen voor alle doelgroepen in te zetten. Omdat deze voorbeeldbepaling al in 2017 onderdeel uitmaakte van de Modelverordening en er geen noodzaak bestaat om de verordening op dit punt aan te passen, is deze modelbepaling ongewijzigd gelaten.

Het derde lid bevat de (basale) persoonlijke omstandigheden waar bij de inzet van een voorziening rekening mee moet worden gehouden. Deze kunnen desgewenst nader worden aangevuld.

In het vierde lid moet worden aangegeven wanneer de periodieke terugkoppeling met betrekking tot de inzet van de re-integratiemiddelen plaatsvindt. Een tweejaarlijkse termijn lijkt hierbij redelijk, maar men kan een andere termijn kiezen.

In het vijfde lid moet worden aangegeven welke gegevens men voor deze evaluatie verzamelt, zodat de verwerking hiervan kenbaar is.

Hoofdstuk 3. Voorzieningen

Dit hoofdstuk bevat voorzieningen waar de gehele doelgroep in beginsel (jongeren zijn wettelijk uitgezonderd van de mogelijkheid om gebruik te maken van de participatieplaats) aanspraak op kan maken, met inachtneming van de in hoofdstuk 2 beschreven criteria. De voorbeelden zijn niet limitatief. Gemeenten kunnen hier andere voorzieningen aan toevoegen.

Artikel 3. Algemene bepalingen over voorzieningen

De essentie van de beoordelingscriteria moet in de verordening worden opgenomen. Zie hiervoor de algemene toelichting onder Afwijken model, voorlaatste alinea. Met deze bepalingen, die desgewenst kunnen worden uitgebreid, wordt hieraan invulling gegeven. Het is belangrijk om te bekijken welke criteria lokaal gewenst zijn. De algemene criteria die in de verordening moeten worden vastgelegd, kunnen desgewenst nader door het college in beleidsregels worden uitgewerkt (artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht).

De weigeringsgronden in het eerste lid, onder f en g, zijn als facultatief aangemerkt en hangen samen met de specifieke bepalingen voor ondersteuning van jongeren uit de doelgroep van artikel 7a, eerste lid, van de wet. De gemeente kan ervoor kiezen beide, één of geen van de facultatieve weigeringsgronden over te nemen.

Gemeenten kunnen een voorziening weigeren op basis van de leeftijd van een persoon (onderdeel f), waarbij het aan gemeenten zelf is om de specifieke leeftijdsgrens te bepalen. Deze keuze laat echter de leerplicht en grenzen die de Arbowetgeving stelt aan werkzaamheden voor minderjarigen onverlet. Jongeren tot zestien jaar zijn leerplichtig en horen in hoofdzaak onderwijs te volgen. Daarnaast mogen personen van zestien en zeventien jaar geen werk verrichten dat hun gezondheid of veiligheid in gevaar brengt, zoals werkzaamheden met gevaarlijke machines, zwaar tillen of nachtdiensten. Voor personen jonger dan zestien jaar gelden daarnaast specifieke beperkingen met betrekking tot werktijden en werkzaamheden. Daarom wordt voorgesteld een leeftijdsgrens van zestien jaar te hanteren.

Wanneer een school de gemeente om ondersteuning van een jongere verzoekt, is het de taak van de school om het overgangsdokument aan de gemeente te verstrekken. Als het overgangsdokument ontbreekt, kunnen gemeenten bepalen dat dit een reden is om een voorziening te weigeren (onderdeel g).

Artikel 4. Werkstage

Deze bepaling is facultatief. De gemeente kan ervoor kiezen deze voorziening aan te bieden.

Artikel 6. Detacheringsbaan

Deze bepaling is facultatief. De gemeente kan ervoor kiezen deze voorziening aan te bieden.

Artikel 7. Scholing

Scholing is bij uitstek een maatwerkinstrument waarbij het moeilijk is in een model algemene richtlijnen te geven. Wel is het noodzakelijk om op het niveau van de verordening een aantal randvoorwaarden te formuleren (artikel 8a van de Participatiewet). Waaraan een scholingstraject ieder geval moet voldoen, moet in het tweede lid worden vastgelegd. Deze regels kunnen betrekking hebben op het type scholing of opleiding dat wordt ingezet. Hoe het wordt ingevuld, is verder aan individuele gemeenten om te regelen.

Artikel 8. Participatieplaats

Het eerste en tweede lid zijn als facultatief aangemerkt omdat de Participatiewet niet verplicht dit te regelen. Als men dit regelt dan moet de grondslag in de aanhef van de verordening ook worden aangevuld met het als facultatief aangemerkte vijfde lid van artikel 10b van de Participatiewet. Uit artikel 7, derde lid, van de Participatiewet volgt dat jongeren onder de 27 jaar niet tot de doelgroep behoren van de participatieplaats, bedoeld in artikel 10a van de Participatiewet.

In het derde lid wordt de hoogte van de premie bij een participatieplaats neergelegd. Voor de invulling kan worden gedacht aan bijvoorbeeld € 100. Het is ook mogelijk om het bedrag te differentiëren naar gelang het aantal uren dat een persoon werkzaamheden verricht op een participatieplaats. Bij het bepalen van de hoogte van de premie moeten de risico's van de armoedeval worden betrokken (Kamerstukken II 2007/08, 31 577, nr. 3, p. 12).

Artikel 9. Participatievoorziening beschut werk

De voorziening beschut werk kan gecombineerd worden met andere voorzieningen. Hiervan zijn ook enkele (deels facultatieve) voorbeelden gegeven, maar het is belangrijk om deze op de lokale situatie af te stemmen en de verordening hierop aan te passen. Uiteraard kunnen alleen voorzieningen worden opgenomen die de gemeente ook daadwerkelijk aanbiedt.

In het derde lid is een keuzemogelijkheid opgenomen om het minimumaantal te realiseren dienstbetrekkingen voor beschut werk uit te

breiden. Gemeenten kunnen voor deze extra dienstbetrekkingen zelf toewijzingscriteria opstellen.

In het vierde lid is een voorbeeldcriterium opgenomen waarmee een bepaalde groep voorrang gegeven wordt. Als gemeenten ervoor kiezen om hiervan gebruik te maken, dan dienen ze de toelichting afhankelijk van de gemaakte keuzes zelf verder aan te vullen.

Artikel 10. Ondersteuning bij leer-werktraject

Dit betreft een facultatieve bepaling. De voorziening voor een leer-werktraject volgt reeds uit artikel 7a, derde lid, en is bedoeld als voorliggende voorziening voor personen zonder startkwalificatie. Met deze bepaling kunnen gemeenten ervoor kiezen om aanvullende ondersteuning bij een leer-werktraject aan te bieden. De Participatiewet stelt hierin geen beperking, waardoor gemeenten zelf kunnen bepalen hoe zij deze ondersteuning vormgeven.

Artikel 13. Loonkostensubsidie kwetsbare werknemers

Deze bepaling is facultatief. De gemeente kan ervoor kiezen deze voorziening aan te bieden. Het gaat hier niet om de wettelijk geregelde loonkostensubsidie voor mensen met een arbeidsbeperking als bedoeld in de artikelen 10c en 10d van de Participatiewet. Het betreft een (facultatief) gemeentelijk instrument. In het tweede lid wordt de nader in te vullen hoogte en duur van de subsidie bepaald. In het derde lid wordt bepaald wat moet worden verstaan onder een kwetsbare werknemer. De gekozen invulling betreft een suggestie. Verder moeten diverse bepalingen nog ingevuld worden. Daarbij worden steeds suggesties gedaan. Het is

belangrijk, nu het hier een subsidie betreft, om de uitvoering in overeenstemming met de bepalingen van de subsidieverlening uit titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht te organiseren. Ook is het noodzakelijk om de concurrentieverhoudingen en verdringingstoets, zoals opgenomen in het vijfde lid op te nemen, met het oog op het voorkomen van het verstrekken van ongeoorloofde staatssteun.

Artikel 14. Uitstroompremie

Deze bepaling is facultatief. De gemeente kan ervoor kiezen deze voorziening aan te bieden. Als gemeenten ervoor kiezen om deze bepaling over te nemen, moet in het eerste lid de hoogte van de uitstroompremie worden opgenomen. Hierbij kan de gemeente kiezen voor een concreet bedrag, zoals in het model, maar als alternatief zou ook voor een berekeningssystematiek gekozen kunnen worden. In dat laatste geval zou de premie gekoppeld kunnen worden aan de maandnorm of aan de maximale vrijlating van artikel 31, tweede lid, onder j, van de Participatiewet. Daarmee wordt de premie automatisch aangepast aan het prijspeil.

Het nader definiëren van de doelgroep in het tweede en derde lid is eveneens aan de individuele gemeente. In het vierde lid is bepaald dat de premie kan worden aangevraagd vanaf een nader te bepalen periode na de indiensttreding. Vanaf bijvoorbeeld de zevende maand lijkt een redelijke invulling. Het is raadzaam om een uitstroompremie niet te snel toe te kennen omdat in een vroeg stadium nog niet bekend is of een persoon duurzaam is uitgestroomd. Vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid is het ook verstandig om een termijn op te nemen waarbinnen de premie moet zijn aangevraagd.

Artikel 14a. Proefplaats

Op grond van artikel 8a, tweede lid, onder d, van de Participatiewet moeten in de verordening voorwaarden worden opgenomen voor het verlenen van toestemming aan een persoon als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet voor het verrichten van onbetaalde werkzaamheden met behoud van uitkering (een proefplaats). Het feit dat jongeren onder de 27 jaar niet behoren tot de doelgroep waarvoor de proefplaats op grond van artikel 8a, tweede lid, aanhef en onder d, van de Participatiewet in de verordening moet worden geregeld laat onverlet dat het college op grond van artikel 7a, eerste lid, van de Participatiewet bevoegd is om de proefplaats als voorziening aan jongeren aan te bieden en dat gemeenten op basis van artikel 8a, eerste lid, aanhef en onder a, van de Participatiewet bevoegd zijn om dit voor jongeren in hun verordening te regelen. Op dit moment is dat nog een keuze, maar als de Verzamelwet SZW 2027, zoals die onlangs in consultatie is gegaan, in werking treedt, wordt het een verplichting om de proefplaats ook voor jongeren te regelen in de verordening. Het eerste lid bevat daarom een keuzeoptie, maar geadviseerd wordt om, vooruitlopend op de verzamelwet, te kiezen voor de eerste optie: “die behoort tot de doelgroep” en daarmee de proefplaats ook expliciet voor jongeren open te stellen.

Het doel van de proefplaatsing volgt al uit de wet (artikel 6, eerste lid, onder h, van de Participatiewet), maar vanuit het oogpunt van transparantie zou ervoor gekozen kunnen worden om in het als facultatief aangemerkt tweede lid een (nadere) doelbeschrijving op te nemen.

Bij het formuleren van de voorbeeldvoorwaarden in het derde tot en met vijfde lid is aansluiting gezocht bij artikel 2:24 van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) en de daarop gebaseerde Beleidsregels proefplaatsing UWV 2019. Ook is een aantal aanvullende voorwaarden opgenomen. Deze voorwaarden zijn uitdrukkelijk suggesties. Het staat gemeenten vrij om zelf voorwaarden aan het verlenen van toestemming voor een proefplaatsing te verbinden die zij lokaal passend achten.

De facultatieve aanvulling op het vierde lid geeft invulling aan een in de Werkkamer gemaakte afspraak om de inzet van een forfaitaire loonkostensubsidie na een proefplaatsing te ontmoedigen, omdat dit als ongewenst en onnodig wordt gezien. Het is uitdrukkelijk een facultatieve bepaling omdat het een beleidsmatige keuze betreft.

Om ervoor te zorgen dat ook personen met een beperking van de proefplaatsing gebruik kunnen maken, kan in het zesde lid worden bepaald dat bij een proefplaatsing ook gebruik kan worden gemaakt van persoonlijke ondersteuning bij werk en overige voorzieningen. Dit is strikt genomen geen verplichting die voortvloeit uit de Participatiewet. Deze bepaling is daarom als facultatief aangemerkt. Zie ook onder artikel 14f.

Hoofdstuk 3A. Specifieke bepalingen doelgroep Breed offensief

Dit hoofdstuk is specifiek gericht op personen met een arbeidsbeperking. Dit is de doelgroep die vanuit de Wet uitvoeren breed offensief (Staatsblad 2022, 499) extra aandacht heeft gekregen.

Bij het opstellen van de regels in dit hoofdstuk is het van belang rekening te houden met de mogelijkheid dat een aantal van de in dit hoofdstuk geregelde zaken op grond van artikel 10e van de Participatiewet ook nader geregeld kunnen (gaan) worden bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur. Bij het opstellen van dit model was hier, met uitzondering van regels voor de te hanteren loonwaardemethodiek bij het vaststellen van de doelgroep loonkostensubsidie, nog geen sprake van. Het is van belang om na te gaan of dit bij het vaststellen van de verordening op gemeentelijk niveau nog steeds het geval is.

Paragraaf 3A.1 Administratief proces loonkostensubsidie

Artikel 14b. Specifiek aanvraagproces loonkostensubsidie

De wijze waarop het administratieve proces met betrekking tot het verstrekken van loonkostensubsidie is vormgegeven, moet op grond van artikel 8a, tweede lid, onder c, van de Participatiewet in de verordening worden bepaald. Het verstrekken van loonkostensubsidie is een vorm van subsidieverlening. Dit betekent dat de bepalingen met betrekking tot de subsidieverlening uit titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht onverkort van toepassing zijn. Het is belangrijk dat gemeenten hier bij de inrichting van het proces rekening mee houden.

In het derde lid is de verwijzing naar de praktijkroute als facultatief aangemerkt omdat het bestaan van deze mogelijkheid al uit de wet volgt. Om een volledig beeld te geven en met het oog op de door de wetgever gewenste transparantie kan desondanks toch besloten worden om deze passage op te nemen. Als een gemeente deze passage niet opneemt, dan

hoeft de in artikel 1 opgenomen definitie van het begrip “praktijkroute” evenmin te worden opgenomen.

De in het vierde lid opgenomen termijn moet nog worden ingevuld.

Vanuit het oogpunt van transparantie is er met het vijfde lid voor gekozen om het administratief proces als bijlage op te nemen bij de verordening. Omdat het proces per gemeente kan verschillen, is in het kader van dit model geen invulling gegeven aan deze bijlage. Dit is aan de gemeenten zelf. Een alternatieve optie is dat de gemeente kiest voor het preferente proces loonkostensubsidie zoals dat over het land is uitgerold en waarvan gemeenten inmiddels gebruik (kunnen) maken. In dat geval kan in de verordening worden volstaan met een verwijzing naar het preferente proces van “De normaalste zaak” (Kamerstukken II 2019/20, 35 394, nr. 3, p. 54–55).

Paragraaf 3A.2 Procedure persoonlijke ondersteuning bij werk en overige voorzieningen

Artikel 14c. Voorwaarden toekenning persoonlijke ondersteuning bij werk en overige voorzieningen

In dit artikel is een aantal voorbeeldvoorwaarden opgenomen om in aanmerking te komen voor persoonlijke ondersteuning bij werk en overige voorzieningen. Ook is een aantal aanvullende voorwaarden opgenomen. Deze voorwaarden zijn uitdrukkelijk bedoeld als suggesties. Het staat gemeenten vrij om, met in achtneming van de wettelijke taak, zelf voorwaarden te verbinden aan de verstrekkingen die zij lokaal passend

achten. Een aantal van de algemeen geformuleerde voorwaarden zullen door het college verder moeten worden uitgewerkt in beleidsregels.

In het tweede lid, onderdeel a, moeten gemeenten de leeftijdsgrens bepalen als onderdeel van de voorwaarden om in aanmerking te komen voor persoonlijke ondersteuning bij werk en overige voorzieningen. Het staat gemeenten vrij om deze leeftijdsgrens te bepalen, maar zij moeten hierbij rekening houden met de leerplicht en de grenzen die de Arbowetgeving stelt aan werkzaamheden voor minderjarigen. Een suggestie daarbij is om achttien jaar als grens te hanteren. In dat geval is er geen sprake van een wijziging ten opzichte van het bestaande model. Het is ook denkbaar om zestien jaar als minimumleeftijd te kiezen.

In het tweede lid, onderdeel c, zal de minimale omvang van de dienstbetrekking nog nader moeten worden gespecificeerd, bijvoorbeeld zes maanden, en de intensiteit van de dienstbetrekking.

In het tweede lid, onderdeel g, is de optie opgenomen om de kosten-baten analyse breder te trekken dan zuiver financieel, door ook de maatschappelijke opbrengst mee te wegen.

Artikel 14d. Aanvraagprocedure persoonlijke ondersteuning bij werk en overige voorzieningen

Het derde en vierde lid zijn als facultatief aangemerkt omdat deze inhoudelijk niets toevoegen. Voor de beslistermijn bestaat al een regeling in artikel 4:13 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht. En uit artikel 3:2,

van de Algemene wet bestuursrecht volgt al dat het college haar besluiten zorgvuldig moet voorbereiden. En tot slot, uit artikel 3:49 van de Algemene wet bestuursrecht volgt dat het college zich bij de motivering van haar besluit kan beroepen op ingewonnen advies van een deskundige. Om een volledig beeld te geven en met het oog op de door de wetgever gewenste transparantie kan niettemin besloten worden om deze bepalingen over te nemen.

Het zevende en achtste lid regelen de mogelijkheid om de onderzoeksresultaten in een los verslag op te nemen en dit toe te zenden. Dit is facultatief. Als deze bepalingen worden overgenomen, dan moet in het zevende lid nog het aantal werkdagen voor de verslaglegging worden bepaald.

Artikel 14e. Inhoud beschikking bij toekenning persoonlijke ondersteuning bij werk en overige voorzieningen

De in het eerste lid opgenomen onderdelen kunnen desgewenst worden uitgebreid.

Het tweede lid is als facultatief opgenomen omdat de verplichting tot motivering van een afwijzend besluit al voortvloeit uit de Algemene wet bestuursrecht. Voor de volledigheid kan er voor gekozen worden deze bepaling op te nemen.

Paragraaf 3A.3 Specifieke bepalingen persoonlijke ondersteuning bij werk

Artikel 14f. Persoonlijke ondersteuning bij werk

Gemeenten zullen een keuze moeten maken over hoe zij de jobcoaching in natura willen organiseren. Dit kan met eigen, gekwalificeerde medewerkers, maar kan ook door middel van uitbesteding aan een externe organisatie, die hiervoor over voldoende gekwalificeerd personeel beschikt. Een combinatie van beide opties is ook mogelijk. Op welke wijze de gemeente ervoor zorgdraagt dat er jobcoaching in natura beschikbaar is, moet uit de verordening blijken. Het eerste lid bevat een keuzeoptie die lokaal zal moeten worden ingevuld, waarbij ook voor beide opties gekozen kan worden.

Het derde lid is facultatief omdat de persoonlijke ondersteuning in het kader waarvan op grond van artikel 8a, tweede lid, onderdeel e, van de Participatiewet bij verordening regels moeten worden geformuleerd, zich beperkt tot opgedragen taken die worden verricht in het kader van een dienstverband bij een werkgever. Het staat gemeenten vrij dit toepassingsgebied uit te breiden. Als voorbeelden worden genoemd jobcoaching tijdens een proefplaats of een leer-werktraject. Jobcoaching kan echter ook nog breder worden ingezet, bijvoorbeeld in het voortraject bij het zoeken naar een passende werkkring voor een persoon met een arbeidsbeperking. Mochten gemeenten daar lokaal invulling aan willen geven dan is het, met het oog op de transparantie, zaak om de verordening en de toelichting op dit punt aan te passen en uit te breiden.

Artikel 14g. Specifieke voorwaarden toekenning persoonlijke ondersteuning bij werk

In het eerste lid moet een termijn worden ingevuld waarbinnen de aanvraag moet zijn ontvangen.

Artikel 14h. Jobcoaching

In het eerste lid moet een keuze worden gemaakt tussen mogelijke kwaliteitscriteria waaraan een jobcoach moet voldoen. De gemeente kan ervoor kiezen om zelf kwaliteitseisen te formuleren en deze op te nemen in een bijlage. Inspiratie voor het opstellen van deze kwaliteitseisen kan gevonden worden in de Beleidsregel Erkennings- en intrekingskader uitvoering persoonlijke ondersteuning UWV 2019 (Stcrt. 2019, 51103), maar men kan ook andere kwaliteitseisen stellen. De gemeente kan er ook voor kiezen om een keurmerk verplicht te stellen. Wanneer men kiest voor het verplichten van een keurmerk dan kan men denken aan Het Blik op Werk-keurmerk of het OVAL-keurmerk voor jobcoachorganisaties of het Noloc-register of het NVS-register voor jobcoaches. Informatie over de inzet van jobcoaching is ook beschikbaar op de site van de Programmaraad (VNG, UWV, Divosa en Cedris), waarop onder andere de brochure “Aan de slag met jobcoaching” is te vinden (<https://www.samenvoordeklant.nl/nieuws/brochure-aan-de-slag-met-jobcoaching>).

Het tweede lid bevat een aantal keuzeopties voor het bepalen van de aard en omvang van de in te zetten jobcoaching. Het gaat om verschillende suggesties met betrekking tot welk regiem kan worden toegepast. Er kan gekozen worden voor begeleidingsregiems met specifieke categorieën of een meer algemeen regiem. Ter inspiratie kan ook gekeken worden naar de Beleidsregel Protocol Jobcoach UWV 2019 (Stcrt. 2019, 51108) en de Beleidsregel Protocol Interne Jobcoach UWV 2019 (Stcrt. 2019, 51100). Binnen het bestek van deze modelverordening gaat het te ver om alle vormen voor een beoordelingskader op te nemen en uit te werken. Daarin

kunnen keuzes worden gemaakt. Het is aan gemeenten zelf om te bepalen wat zij willen opnemen. Gemeenten kunnen ook aansluiten bij wat zij eerder al hebben geregeld op het thema van de jobcoaching in beleid. Belangrijk is dat een afbouwregime niet dwingend kan zijn, omdat de wetgever een algemeen recht op passende ondersteuning in het leven heeft geroepen. Daarom is in het derde lid ook een afwijkingsmogelijkheid opgenomen die nog nader ingevuld zal moeten worden op basis van de in het tweede lid gemaakte keuze.

Het vierde lid bevat een keuze optie die in overeenstemming is met de in artikel 14f opgenomen keuze, over hoe de jobcoaching in natura is georganiseerd.

Het vijfde lid is facultatief en kan voor de volledigheid worden opgenomen, maar vloeit ook reeds voort uit de algemene normen uit de Algemene wet bestuursrecht (artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht inzake zorgvuldige besluitvorming).

Artikel 14j. Subsidie voor het organiseren van jobcoaching

In het tweede lid is een aantal voorwaarden opgenomen om in aanmerking te komen voor persoonlijke ondersteuning, in de vorm van subsidie voor jobcoaching. Bij het formuleren van de voorbeeldvoorwaarden is aansluiting gezocht bij artikel 12 van het Reïntegratiebesluit. De gemeente kan echter andere voorwaarden kiezen.

Het vierde lid bevat een facultatieve mogelijkheid om vanuit het oogpunt van transparantie te wijzen op de criteria die door het college in beleidsregels nader kunnen worden uitgewerkt. De bepaling is facultatief omdat de bevoegdheid van het college om beleidsregels op te stellen al voortvloeit uit artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht.

Het vijfde lid is facultatief omdat de wettelijke subsidieregeling voor jobcoaching uitsluitend toeziet op jobcoaching op de werkplek.

Artikel 14k Interne werkbegeleiding

Om voor subsidie voor interne werkbegeleiding in aanmerking te kunnen komen mag de gemeente eisen stellen aan de kwaliteit van de begeleiding. Hierbij kan gedacht worden aan het vereisen van een training, zoals de Harrie-helpt-training of de Werkmaat-training. Ook kan hier lokaal invulling aan worden gegeven.

Het tweede lid bevat de optionele mogelijkheid dat de gemeente ook subsidie verstrekt voor het volgen van de training door de interne werkbegeleider. Dit is redelijk als het gevolgd hebben van de training een verplichting is om voor de subsidie in aanmerking te komen.

Paragraaf 3A.4 Specifieke bepalingen overige voorzieningen

Artikel 14m. Specifieke voorwaarden noodzakelijke intermediaire activiteit bij motorische beperking

Het tweede lid bevat een facultatieve mogelijkheid om vanuit het oogpunt van transparantie te wijzen op de criteria die door het college in

beleidsregels nader kunnen worden uitgewerkt. De bepaling is facultatief omdat de bevoegdheid van het college om beleidsregels op te stellen al voortvloeit uit artikel 4:81, van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 14n. Specifieke voorwaarden meeneembare voorzieningen

Het vierde lid bevat een facultatieve mogelijkheid om vanuit het oogpunt van transparantie te wijzen op de criteria die door het college in beleidsregels nader kunnen worden uitgewerkt. De bepaling is facultatief omdat de bevoegdheid van het college om beleidsregels op te stellen al voortvloeit uit artikel 4:81, van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 14o. Specifieke voorwaarden werkplekaanpassingen

Deze bepaling is als facultatief opgenomen omdat de wettelijke regeling (artikel 8a, tweede lid, onder f, onderdeel 3, van de Participatiewet) uitsluitend toeziet op meeneembare voorzieningen en niet op werkplekaanpassingen. Het is, gelet op de memorie van toelichting bij de Wet Uitvoeren Breed offensief, echter wel een logische stap om deze voorzieningsvorm in de verordening op te nemen.

Hoofdstuk 3B. Specifieke bepalingen van school naar duurzaam werk

Dit hoofdstuk biedt de mogelijkheid om een aantal specifieke voorzieningen voor jongeren te benoemen en sluit aan op de Wet van school naar duurzaam werk (Staatsblad 2025, 210). Die wet is bedoeld om de kansengelijkheid te vergroten door betere begeleiding mogelijk te maken voor jongeren tot 27 jaar met een risico op een afstand tot de arbeidsmarkt bij de overgang van school naar werk en bij het behouden

van werk. De doelgroep bestaat uit personen van wie het college oordeelt dat het volgen van uit 's Rijkskas bekostigd onderwijs niet mogelijk of niet passend is (artikel 7a, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet). Daarnaast bestaat de doelgroep uit personen voor wie de ondersteuning wordt verzocht door het bevoegd gezag van een instelling als bedoeld in de Wet educatie en beroepsonderwijs, school voor praktijkonderwijs als bedoeld in de Wet voortgezet onderwijs 2020 of een instelling of een school als bedoeld in de Wet op de expertisecentra (artikel 7a, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet). Ten slotte bestaat de doelgroep ook uit personen die initieel onderwijs volgen als bedoeld in de Wet op het hoger en wetenschappelijk onderwijs (artikel 7a, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet). HBO- en WO-studenten, dus.

Artikel 14p. Specifieke ondersteuning

Dit betreft een facultatieve bepaling. Voor de doelgroep uit artikel 7a, eerste lid, kan specifieke ondersteuning worden aangeboden, bijvoorbeeld door het organiseren van een inloopsprekkuur, workshops of netwerkbijeenkomsten. Het staat gemeenten vrij om te bepalen op welke wijze zij deze ondersteuning vormgeven.

Artikel 14q. Verzoeken van scholen en onderwijsinstellingen

In het eerste en tweede lid moeten gemeenten een keuze maken voor de termijn waarbinnen de gemeente een verzoek om een voorziening moet bevestigen of er een beslissing over moet nemen. In het eerste lid kan bijvoorbeeld worden gekozen voor een termijn van twee weken voor een ontvangstbevestiging. Dit zorgt voor snelle terugkoppeling en transparantie richting de scholen. Denkbaar is dat in het tweede lid voor een langere termijn wordt gekozen om op het verzoek te beslissen. Zo

kan een termijn van zes weken voldoende ruimte bieden voor een zorgvuldige beoordeling, inclusief eventuele afstemming met betrokken partijen, zonder onnodige vertraging voor verzoek tot ondersteuning.

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

Artikel 15. Intrekken oude verordeningen en overgangsrecht

In dit artikel moeten nog de citeertitel van de huidige Re-integratieverordening Participatiewet worden opgenomen.

De bepaling bevat ook een aantal overgangsbepalingen om een soepele overgang in relatie tot al verstrekte voorzieningen mogelijk te maken. Daarin moet de citeertitel van de huidige Re-integratieverordening Participatiewet nog worden opgenomen. Het is mogelijk om hier andere keuzes te maken. Dit is ook afhankelijk van de lokale situatie en wat uitvoeringstechnisch redelijk wordt geacht naar de betrokkenen en haalbaar voor de uitvoering. Zie voor meer informatie over overgangsrecht ook: [100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever – vierde, herziene editie 2023](#).

Artikel 16. Inwerkingtreding en citeertitel

De inwerkingtreding is gekoppeld aan de inwerkingtreding van de relevante bepalingen uit de Participatiewet in balans (Stb. 2025, 312), die deels al in werking is getreden, maar waarvan de voor deze verordening relevante bepalingen nog in werking moeten treden. De inwerkingtredingsbepaling verwijst daarom ook specifiek naar artikel I,

onderdeel F, van de Participatiewet in balans. Het is niet mogelijk deze verordening al eerder in werking te laten treden, omdat dan de juridische grondslag voor de verordening ontbreekt. Op het moment dat voorzien wordt dat de vaststelling en publicatie van de verordening plaats zal vinden na de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel F, van de Participatiewet in balans zal er een andere inwerkingtredingsbepaling moet worden gehanteerd. Hiervoor kan de volgende tekst worden gebruikt, waarbij de datum nog moet worden ingevuld:

Deze verordening treedt in werking op de dag na publicatie en werkt terug tot en met [invullen: datum inwerkingtreding artikel I, onderdeel F, van de Participatiewet in balans].

De citeertitel moet nog worden aangepast aan de lokale situatie.

Ondertekening

Bij de ondertekening moet de datum van ondertekening nog gevuld worden.

In de **bijlage behorende bij artikel 14b, vijfde lid**, moet worden aangegeven hoe het administratieve proces loonkostensubsidie eruit ziet als men niet aansluit bij het preferente proces.

In de **bijlage behorende bij artikel 14h, eerste lid**, moeten de kwaliteitseisen waaraan de jobcoach moet voldoen of de registratie/het keurmerk waarover hij moet beschikken worden benoemd.