

Verordening tegenprestatie Participatiewet, loaw en loaz gemeente Schagen 2015

de raad van de gemeente Schagen;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 23 september 2014;
gezien het advies van de commissie Samenlevingszaken van 14 oktober 2014;
gelezen het advies van de regionale cliëntenraad van de ISD-KNH van 16 september 2014;
gelet op artikel 8a, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet en artikel 35 1° lid onder e van de wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en in de wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
overwegende dat het verplicht is om bij verordening regels te stellen over het opdragen van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c van de Participatiewet en artikel 37 1° lid onder f van de wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en in de wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
besluit vast te stellen de

Verordening tegenprestatie Participatiewet, loaw en loaz gemeente Schagen 2015.

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. uitstromer : persoon met zeer korte afstand tot de arbeidsmarkt wat inhoudt dat betaald werk naar verwachting met minimale ondersteuning direct of binnen een halfjaar mogelijk is;
- b. groeier : persoon met een matige afstand tot de arbeidsmarkt, wat inhoudt dat een persoon belemmeringen heeft die met ondersteuning geheel of gedeeltelijk zijn weg te nemen waardoor betaald werk naar verwachting binnen een jaar mogelijk is;
- c. blijver : persoon met grote afstand tot de arbeidsmarkt, wat inhoudt dat een persoon dusdanige belemmeringen heeft waardoor betaalde arbeid binnen 1 tot 2 jaar niet mogelijk is;
- d. vrijwilligerswerk : werk dat in of buiten het georganiseerd verband van een vrijwilligersorganisatie onverplicht en onbetaald wordt verricht ten behoeve van anderen of de samenleving;
- e. mantelzorg : langdurige zorg die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende door personen uit diens directe omgeving, waarbij zorgverlening rechtstreeks voortvloeit uit de sociale relatie en de gebruikelijke zorg van huisgenoten voor elkaar overstijgt.
- f. respijtzorg : de zorg die tijdelijk of gedeeltelijk wordt overgenomen van de persoon die mantelzorg verleent.

Hoofdstuk 2 Beleid

Artikel 2. Verslag over beleid

1. Het college zendt tweemaal per jaar aan de gemeenteraad een verslag over de doeltreffendheid van het beleid.
2. Het verslag, zoals bedoeld in het eerste lid, bevat het oordeel van de cliëntenraad.

Hoofdstuk 3 De tegenprestatie naar vermogen

Artikel 3. Inhoud van een tegenprestatie

1. Het college kan onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, die additioneel van aard zijn, inzetten als tegenprestatie voor zover die werkzaamheden:
 - a) naar zijn aard niet primair gericht zijn op toeleiding tot de arbeidsmarkt;
 - b) niet zijn bedoeld als re-integratie instrument;
 - c) worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid in de organisatie waarin ze worden verricht;
 - d) worden verricht buiten een organisatie en bestaan uit hulp- en dienstverlening, waarbij het niet gebruikelijk is dat voor die werkzaamheden betaald wordt;

- e) niet leiden tot verdringing.
2. Het college stelt ter nadere uitvoering van deze verordening een beleidsregel vast waarin wordt vastgelegd welke aanvullende werkzaamheden het college in ieder geval kan aanbieden en de voorwaarden die daarbij gelden voor zover daarover in deze verordening geen nadere bepalingen zijn opgenomen.

Artikel 4. Geen tegenprestatie

1. Het college legt een belanghebbende uit de categorie uitstromers geen verplichting op om een tegenprestatie te verrichten, omdat de focus gericht moet zijn en blijven op betaalde arbeid.
2. Het college legt een belanghebbende uit de categorie groeiers, die gebruik maakt van een re-integratievoorziening, geen verplichting op om een tegenprestatie te verrichten, omdat de focus gericht moet zijn en blijven op de re-integratie met het doel betaald werk.

Artikel 5 Het opleggen van een tegenprestatie

1. Het college kan een belanghebbende uit de categorie groeiers en blijvers de verplichting opleggen om een tegenprestatie uit te voeren, indien er geen sprake is van de uitvoering van een re-integratievoorziening;
2. Bij het opdragen van een tegenprestatie houdt het college rekening met de volgende factoren:
 - a) de tegenprestatie moet naar vermogen kunnen worden verricht door een belanghebbende;
 - b) de persoonlijke situatie en individuele omstandigheden van een belanghebbende moeten in aanmerking worden genomen;
 - c) de persoonlijke wensen en kwaliteiten van een belanghebbende moeten in overweging worden genomen;
3. Het college merkt de maatschappelijke activiteiten die een belanghebbende op eigen initiatief binnen of buiten een organisatie verricht, aan als een tegenprestatie indien de belanghebbende op grond van het bepaalde in lid 1 van dit artikel tot de groep belanghebbende behoort aan wie een tegenprestatie moet worden opgelegd.

Artikel 6 Duur en omvang van een tegenprestatie

1. De tegenprestatie wordt opgedragen voor de duur van minimaal 3 en maximaal 6 maanden.
2. De tegenprestatie wordt opgedragen voor minimaal 2 en maximaal 8 uren per week.
3. Afwijking van het bepaalde onder lid 1 en 2 van dit artikel is mogelijk indien belanghebbende niet in staat is om aan het minimaal vereiste aantal maanden en uren te voldoen.

Artikel 7. Mantelzorg

1. Het college draagt geen tegenprestatie op indien een belanghebbende mantelzorg verricht voor zover het verrichten van mantelzorg naar het oordeel van het college redelijkerwijs noodzakelijk is.
2. Het college draagt evenmin een tegenprestatie op indien een belanghebbende als vrijwilliger respitzorg verleent.

Artikel 8. Geen werkzaamheden voorhanden

1. Het college draagt geen tegenprestatie op indien geen werkzaamheden voorhanden zijn die kunnen worden ingezet als tegenprestatie.
2. Indien het college geen tegenprestatie opdraagt omdat geen werkzaamheden voorhanden zijn, beoordeelt het college na zes maanden of er op dat moment wel werkzaamheden voorhanden zijn die kunnen worden ingezet als tegenprestatie.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 9. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2015.

Artikel 10. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening tegenprestatie Participatiewet, loaw en loaz Schagen 2015.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 28 oktober 2014

De griffier, De voorzitter,

Algemene toelichting Verordening tegenprestatie Participatiewet gemeente Schagen 2015

De Participatiewet legt de gemeenteraad de verplichting op om bij verordening regels vast te stellen over het opdragen van een tegenprestatie aan mensen met een bijstandsuitkering in de leeftijd van 18 jaar tot de pensioengerechtigde leeftijd. Deze verordeningplicht is neergelegd in artikel 8a, eerste lid, onderdeel b Participatiewet en in artikel 35 1^o lid onder e van de loaw en de loaz. Het is aan de gemeente om de duur, omvang en inhoud van de tegenprestatie te regelen.

Het college heeft de opdracht beleid te ontwikkelen ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie en het uitvoeren ervan overeenkomstig de verordening. Dit volgt uit artikel 7, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet en artikel 34 1^o lid onder b van de loaw en loaz.

Het college is bevoegd een belanghebbende te verplichten naar vermogen een tegenprestatie te verrichten. Met de tegenprestatie wordt uitdrukking gegeven aan het principe van wederkerigheid. Het is niet meer dan redelijk dat van een belanghebbende gevraagd wordt nuttige maatschappelijke activiteiten te doen.

Tot 1 januari 2015 is in de gemeente Schagen geen gebruik gemaakt van de bevoegdheid om een tegenprestatie op te leggen. Vrijwilligerswerk als sociale activering of als re-integratie-instrument bood voldoende mogelijkheden.

In de verordening en de daaruit voortvloeiende beleidsregel is de vrijwilligheid en de motivatie van de belanghebbende als uitgangspunt genomen. Een ander uitgangspunt is, dat het zoeken en vinden van betaald werk het primaat heeft boven de tegenprestatie. Re-integratie is dwingend en verplichtend. Niet nakomen van de verplichtingen heeft tot gevolg dat er gehandhaafd wordt. Het resultaat van handhaving kan leiden tot gedragsverandering en medewerking of – bij blijvende tegenwerking – langdurige nihilstelling van de uitkering. Handhaving op re-integratie is een effectiever middel om medewerking af te dwingen dan het opleggen van de tegenprestatie en de handhaving daarop. De tegenprestatie wordt niet ingezet met het doel om instroom in de uitkering te beperken of de uitkering te verlagen.

Op grond van artikel 18 van de Participatiewet wordt de bijstand afgestemd – dat wil zeggen verlaagd – als de verplichtingen niet worden nagekomen. In de Afstemmingsverordening Participatiewet, loaw en loaz gemeente Schagen 2015 is de bepaling over handhaving op de tegenprestatie opgenomen. Gelet op bovenstaande overwegingen is er gekozen voor een licht handavingsregime.

Artikelsgewijze toelichting Verordening tegenprestatie Participatiewet, loaw en loaz gemeente Schagen 2015

Artikel 1. Begrippen

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, de loaw en loaz en de Algemene wet bestuursrecht of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

De definities van uitstroomer, groeier en blijver zijn gelijk aan de definities in de Re-integratieverordening gemeente Schagen 2015.

Mantelzorg

In artikel 1 van deze verordening is de definitie opgenomen van mantelzorg. Deze begripsbepaling is gebaseerd op het begrip zoals dat wordt gehanteerd in de Wet maatschappelijke ondersteuning (zie artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Wet maatschappelijke ondersteuning). Het begrip 'mantelzorg' is van belang omdat artikel 7 van deze verordening bepaalt dat het college geen tegenprestatie opdraagt indien een belanghebbende mantelzorg verricht voor zover het verrichten van mantelzorg naar het oordeel van het college redelijkerwijs noodzakelijk is.

Uit kamerstukken met betrekking tot het begrip 'mantelzorg' zoals neergelegd in de Wet maatschappelijke ondersteuning volgt dat de vier belangrijkste kenmerken van mantelzorg zijn:

1. er is een bestaande sociale relatie tussen de zorgvrager en de zorgverlener;
2. mantelzorg wordt niet verricht in een georganiseerd verband;
3. het verrichten van mantelzorg is veelal geen bewuste keuze;
4. het verlenen van mantelzorg is nooit afdwingbaar.

Voor mantelzorg is vereist dat de verleende zorg de gebruikelijke zorg van huisgenoten voor elkaar overstijgt. Dit in tegenstelling tot Gebruikelijke Zorg zoals opgenomen in het Protocol van het Centrum Indicatiestelling Zorg. Gebruikelijke zorg is de normale, dagelijkse zorg die partners of ouders en inwonende kinderen geacht worden elkaar onderling te bieden omdat ze als leefeenheid een gezamenlijk huishouden voeren en op die grond een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor het functioneren van dat huishouden.

Van respijtzorg is sprake als de taken tijdelijk of voor één of meer dagdelen worden overgenomen van de mantelzorg. Humanitas heeft bijvoorbeeld een pool van vrijwillige respijtzorgers. Gelet op het belang van deze zorg, is er in deze verordening voor gekozen om ook aan de respijtzorg geen tegenprestatie op te dragen

Het begrip vrijwilligerswerk wijkt af van de definitie die het CBS hanteert. In de definitie van het CBS staat dat vrijwilligerswerk in georganiseerd verband wordt verricht. In deze verordening is er voor gekozen om ook activiteiten buiten georganiseerd verband aan te merken als vrijwilligerswerk. In de toelichting op artikel 3 (inhoud van de tegenprestatie) is dit verder toegelicht. Een ander kenmerk van vrijwilligerswerk is het onverplichte karakter. De staatssecretaris was in eerste instantie ook van mening dat vrijwilligerswerk daarom niet aangemerkt zou kunnen worden als tegenprestatie. Daar is zij op teruggekomen, omdat onbetaalde maatschappelijke nuttige activiteiten nu eenmaal veelal bestaan uit vrijwilligerswerk.

Artikel 2. Verslag over beleid

Deze bepaling is gelijk aan de bepaling in de re-integratieverordening.

Artikel 3. Inhoud van een tegenprestatie *Tegenprestatie is geen re-integratie-instrument*

De plicht tot tegenprestatie heeft tot doel om maatschappelijk nuttige werkzaamheden te doen in de samenleving als tegenprestatie voor het ontvangen van een uitkering. Het opdragen van een tegenprestatie heeft niet primair tot doel de re-integratie van een belanghebbende te bevorderen, maar moet worden gezien als een nuttige bijdrage aan de samenleving (TK 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 49-50).

Individuele afweging / maatwerk

Het college bepaalt aan de hand van de individuele omstandigheden en de voorhanden zijnde onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, de aard, de duur en de omvang van de aan een persoon op te leggen tegenprestatie. Hierbij moet het college de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen. Artikel 3 van deze verordening stelt voorwaarden ten aanzien van de inhoud van de tegenprestatie. Dit is uitgewerkt in de beleidsregel..

Het college dient maatwerk toe te passen bij het opleggen van een tegenprestatie. Rekening moet worden gehouden met de individuele omstandigheden van belanghebbende, waaronder leeftijd, opleiding, werkervaring en andere relevante persoonlijke omstandigheden. De werkzaamheden worden immers opgedragen 'naar vermogen'. Het is dus van belang dat belanghebbende ook in staat is de werkzaamheden te verrichten. Als het college een tegenprestatie vraagt van belanghebbende, moet het een duidelijke omschrijving geven van de te verrichten werkzaamheden. Het moet voor een belanghebbende immers duidelijk zijn welke tegenprestatie van hem wordt verwacht (zie Rechtbank Zeeland-West-Brabant 25-02-2013, nr. 12/3649, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171).

Met het oog op bovenstaande en uitgaande van eigen kracht heeft het de voorkeur om de belanghebbende zelf het initiatief te geven om een tegenprestatie te zoeken. Het zal dan een activiteit zijn, die aansluit bij zijn mogelijkheden en wensen en dat voorkomt tegenwerking.

In artikel 3, eerste lid sub c en d staat dat het om werkzaamheden gaat die zowel binnen als buiten een organisatie kunnen worden verricht. Werkzaamheden die bij een vrijwilligersorganisatie worden gedaan hebben twee voordelen:

1. er is een bepaalde vorm van begeleiding / ondersteuning aanwezig;
2. de werkzaamheden zijn controleerbaar.

Er zijn personen die gebaat zijn bij deze voordelen en met het oog op maatwerk is het belangrijk om daar rekening mee te houden. Maar er zijn ook personen die in hun nabije omgeving al veel activiteiten ontplooiën – en dat misschien al jaren doen – en goed in staat zijn om dat werk te organiseren. Het zou onnodig beperkend zijn om deze activiteiten niet als een tegenprestatie aan te merken.

Artikel 4. Geen tegenprestatie

In de wet staan drie gronden voor ontheffing van de tegenprestatie:

1. Vanwege dringende redenen, zoals zorgtaken.
In de beleidsregel "Opleggen en ontheffen van arbeidsverplichtingen" wordt ook invulling gegeven aan de gronden voor ontheffing van de tegenprestatie, omdat er een nauwe verwevenheid is met de ontheffing van de arbeidsverplichting.
2. Vanwege volledige en duurzame arbeidsongeschikt als bedoeld in artikel 4 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (artikel 9, vijfde lid, van de Participatiewet). De vrijstelling is onbeperkt in duur.
3. De alleenstaande ouder die in het bezit is van een ontheffing arbeidsverplichting als bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet (artikel 9, zevende lid, van de Participatiewet).

Omdat deze bepalingen in de wet staan, zijn ze niet opgenomen in de verordening. De bepalingen onder 1. en 2. zijn niet van toepassing op de loaw en loaz, omdat deze wetten deze bepalingen niet kennen.

Op grond van het uitgangspunt dat re-integratie boven het verrichten van een tegenprestatie gaat, wordt van uitstromers die zoeken naar werk en van groeiers die bezig zijn met re-integratie, geen tegenprestatie verlangd.

Artikel 5. Het opleggen van een tegenprestatie

In lid 1 en 2 van artikel 5 is bepaald van wie een tegenprestatie gevraagd kan worden. Dat zijn de groeiers en blijvers die niet actief zijn met re-integratie-aanbod.

Lid 3

Bij het opleggen van een tegenprestatie moet rekening gehouden met een aantal factoren. Die factoren moeten gemotiveerd worden beschreven in de beschikking waarmee de tegenprestatie wordt opgelegd.

Lid 4

In lid 4 is de situatie beschreven dat de belanghebbende uit eigen beweging maatschappelijke activiteiten verricht. Die activiteiten kunnen worden aangemerkt als tegenprestatie. Er is dan niet zozeer sprake van het opleggen van een tegenprestatie, Wel moet de "omzetting" van de tegenprestatie worden vastgelegd in een beschikking.

Artikel 6. Duur en omvang van een tegenprestatie*Maximale duur tegenprestatie in maanden en uren*

De opstellers van de modelverordening adviseren om de tegenprestatie relatief gering in omvang en duur in te zetten om aan de veilige kant van de internationale bepalingen met betrekking tot het verbod op dwangarbeid en verplichte arbeid te blijven (artikel 4 EVRM). De Raad van State is in het advies over de tegenprestatie ingegaan op het "gevaar" van dwangarbeid. Volgens de regering is er geen sprake van dwangarbeid, omdat het om maatschappelijk nuttige activiteiten gaat en er geen dwang wordt uitgeoefend. Bovendien gaat het om een kleine groep mensen.

Het stellen van een maximum aan duur en uren is ook noodzakelijk voor de uitvoerbaarheid. Als belanghebbende niet op eigen initiatief inhoud geeft aan de tegenprestatie, ligt er een taak voor de gemeente om te bemiddelen. Deze taak wordt zwaarder naarmate de tegenprestatie langer in duur en omvangrijker in uren moet zijn.

Dat de tegenprestatie beperkt in duur en omvang is, maakt niet dat belanghebbende niet over een langere periode het vrijwilligerswerk mag en kan doen. Het meerdere wordt echter niet aangemerkt als tegenprestatie.

Artikel 7. Mantelzorg

Een toelichting is niet nodig

Artikel 8. Geen werkzaamheden voorhanden

Zonder deze bepaling in deze verordening, zou de situatie kunnen ontstaan dat er werk gecreëerd moet worden voor één of meerdere personen.

Artikel 9. Inwerkingtreding

Toelichting niet nodig

Artikel 10. Citeertitel

In dit artikel is de citeertitel van deze verordening neergelegd.