

Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015 Gemeente Harlingen

Besluit van de gemeenteraad van de gemeente Harlingen

Onderwerp: Participatiewet

De raad van de gemeente Harlingen

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 28 oktober 2014

gelet op gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Participatiewet, artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen; gelet op de artikelen 8a, eerste lid, aanhef en onder a, c, d en e, en tweede lid, 10a, zesde lid en 10b, vierde lid, van de Participatiewet en de artikelen 34, eerste lid, onderdeel a, 35, aanhef en onder a en 36, eerste lid van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers en de artikelen 34, eerste lid, onderdeel a, 35, aanhef en onder a en 36, eerste lid van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen werknemers; gelet op artikel 8, eerste lid, onderdeel d en artikel 60b van de Participatiewet; gelet op artikel 8b van de Participatiewet, artikel 35 lid 1 sub c van de Wet inkomensvoorziening ouderen gedeeltelijke arbeidsongeschikte werknemers en artikel 35 lid 1 sub c van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen; gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en tweede lid, van de Participatiewet; gelet op artikel 8, eerste lid, onderdeel c, en derde lid, van de Participatiewet; gelet op artikel 6, tweede lid, van de Participatiewet; gelet op artikel 8a, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet, artikel 34, eerste lid onderdeel e van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers en artikel 34, eerste lid, onderdeel e van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen werknemers;

gezien het advies van de Gezamenlijke commissie Mens & Bestuur en Omgeving

overwegende dat het noodzakelijk is de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand en inkomensvoorzieningen, alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ bij verordening te regelen;

dat het van belang wordt geacht om aan personen van 21 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, die langdurig een laag inkomen hebben gehad, die geen in aanmerking te nemen vermogen als bedoeld in artikel 34 bezitten, die geen uitzicht hebben op inkomensverbetering en die tevens woonachtig zijn in de gemeente Harlingen financieel te ondersteunen;

dat het van belang wordt geacht om aan personen van 18 jaar of ouder, die recht heeft op studiefinanciering op grond van de Wsf 2000 of een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de Wtos, die geen in aanmerking te nemen vermogen als bedoeld in artikel 34 bezit en waarvan is vastgesteld dat die persoon met voltijdse arbeid niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon doch wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft financieel te ondersteunen;

besluit vast te stellen de Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015
Gemeente Harlingen

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

21. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
22. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. college: college van burgemeester en wethouders gemeente Harlingen, tenzij een bevoegdheid van het college bij gemeenschappelijke regeling is gedelegeerd aan het dagelijks bestuur van de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid Noardwest Fryslân.
 - b. grote afstand tot de arbeidsmarkt: deelname aan de arbeidsmarkt is redelijkerwijs niet mogelijk binnen één jaar;
 - c. IOAW: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
 - d. IOAZ: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
 - e. korte afstand tot de arbeidsmarkt: deelname aan de arbeidsmarkt is redelijkerwijs mogelijk binnen één jaar;
 - f. 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.
 - g. Tegenprestatie: het verrichten van naar vermogen door het dagelijks bestuur opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt;

Hoofdstuk 2 Beleid

Artikel 2 Verslag over beleid

Het college zendt periodiek, gelijktijdig met de beleidscyclus aan de gemeenteraad een verslag over de doeltreffendheid van het beleid.

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

Artikel 4 Het opdragen van een tegenprestatie

1. Het college kan een belanghebbende met een grote afstand tot de arbeidsmarkt een tegenprestatie opdragen.
2. Het college kan een belanghebbende met een korte afstand tot de arbeidsmarkt uitsluitend een tegenprestatie opdragen indien bijzondere omstandigheden dat rechtvaardigen.
3. In afwijking van het eerste lid draagt het college geen tegenprestatie op aan:
 - a. de belanghebbende die aantoonbaar vrijwilligerswerk verricht dat naar aard en omvang minimaal vergelijkbaar is met een tegenprestatie als bedoeld in deze verordening;
 - b. de belanghebbende die aantoonbaar mantelzorg verricht voor zover het verrichtenvan die mantelzorg naar het oordeel van het dagelijks bestuur redelijkerwijs noodzakelijk is.
4. 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 worden in aanmerking genomen;
 - c. de persoonlijke wensen en kwaliteiten van een belanghebbende worden in overweging genomen;

- d. als een belanghebbende al maatschappelijke activiteiten verricht, anders dan bedoeld in het derde lid, wordt daarmee rekening gehouden.

Artikel 5 Duur en omvang van een tegenprestatie

1. De tegenprestatie wordt opgedragen voor de duur van maximaal twaalf maanden.
2. Na de periode als genoemd in het eerste lid wordt de duur verlengd met 12 maanden nadat het college heeft beoordeeld of de omstandigheden en situatie van de belanghebbende verder onveranderd zijn gebleven.
3. De tegenprestatie wordt opgedragen voor gemiddeld acht uren per week.

Artikel 6 Geen werkzaamheden voorhanden

1. Het college draagt geen tegenprestatie op indien geen werkzaamheden voorhanden zijn die kunnen worden ingezet als tegenprestatie.
2. Het college kan werkzaamheden als tegenprestatie opdragen die zowel binnen als buiten de gemeentegrenzen verricht worden.
3. Indien het college geen tegenprestatie opdraagt omdat geen werkzaamheden voorhanden zijn, beoordeelt het dagelijks bestuur binnen zes maanden of op dat moment wel werkzaamheden voorhanden zijn die kunnen worden ingezet als tegenprestatie.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 7 Inwerkingtreding

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

Artikel 8 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening tegenprestatie 2015 gemeente Harlingen.

Toelichting

Algemeen

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Harlingen (hierna: college) is bevoegd een belanghebbende te verplichten naar vermogen een tegenprestatie te verrichten, ook als die tegenprestatie niet direct samenhangt met arbeids-inschakeling. Een belanghebbende van achttien jaar of ouder doch jonger dan de pensioen-gerechtigde leeftijd is vanaf de dag van melding gehouden naar vermogen een tegenprestatie te verrichten. Dit is vastgelegd in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet. De tegenprestatie bestaat uit de plicht om naar vermogen door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten, naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Individuele omstandigheden

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. 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 verwacht wordt (zie Rechtbank Zeeland-West-Brabant 25-02-2013, nr. 12/3649, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171).

Geen tegenprestatie

Indien daarvoor dringende redenen - zoals zorgtaken - aanwezig zijn, kan het college in individuele gevallen tijdelijk ontheffing verlenen van de plicht tot het verrichten van een tegenprestatie (artikel 9, tweede lid, van de Participatiewet). De plicht tot tegenprestatie is niet van toepassing op een belanghebbende die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is als bedoeld in artikel 4 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (artikel 9, vijfde lid, van de Participatiewet). De plicht tot tegenprestatie is voorts niet van toepassing op een alleenstaande ouder die in het bezit is van een ontheffing als bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet (artikel 9, zevende lid, van de Participatiewet).

Afstemmen

Net als bij het niet nakomen van de arbeids- en re-integratieverplichting geldt voor het niet nakomen van de tegenprestatie dat de bijstand kan worden afgestemd overeenkomstig de afstemmingsverordening.

Bevoegdheid opdragen tegenprestatie

De bevoegdheid van het college om een belanghebbende te verplichten naar vermogen een tegenprestatie te verrichten geldt al sinds 1 januari 2012. De regering meent dat de tegenprestatie voor uitkeringsgerechtigden een gelegenheid is om te blijven participeren in de samenleving en om een sociaal netwerk, arbeidsritme en regelmaat te behouden. Dit zijn volgens de regering ook noodzakelijke voorwaarden om de kansen op de arbeidsmarkt te vergroten (TK 2013-2014, 33 801, nr. 3, p. 29).

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). De tegenprestatie is daarom naar zijn aard niet gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt en is niet bedoeld als re-integratieinstrument. Voorts mag een tegenprestatie het accepteren van passende arbeid of van re-integratieinspanningen niet belemmeren. Immers, als uitgangspunt geldt werk boven uitkering.

Verordeningsplicht

De Wet maatregelen WWB legt de gemeenteraad de verplichting op om bij verordening regels vast te stellen over het opdragen van een tegenprestatie aan mensen met een bijstands-uitkering in de leeftijd van 18 jaar tot de pensioengerechtigde leeftijd. Deze verordenings-opdracht is neergelegd in artikel 8a, eerste lid, onderdeel b Participatiewet. Het is aan de gemeente om de duur, omvang en inhoud van de tegenprestatie te regelen (zie TK 2013-2014, 33 801, nr. 24, p. 6).

Ontwikkelen beleid c.q. beleidsregels door het college

Het dagelijks bestuur heeft de opdracht beleid c.q. beleidsregels te ontwikkelen ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie en het uitvoeren ervan overeenkomstig de verordening tegenprestatie. Dit volgt uit artikel 7, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

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

Korte afstand tot de arbeidsmarkt

In artikel 1 van deze verordening is een definitie opgenomen van het begrip 'korte afstand tot de arbeidsmarkt'. Onder een korte afstand tot de arbeidsmarkt wordt verstaan dat een persoon redelijkerwijs binnen één jaar geschikt is voor deelname aan de arbeidsmarkt. Dit begrip is van belang in verband met de mogelijkheid tot het opdragen van een tegenprestatie. Zie hierover artikel 4 van deze verordening.

Grote afstand tot de arbeidsmarkt

In artikel 1 van deze verordening is een definitie opgenomen van het begrip 'grote afstand tot de arbeidsmarkt'. Onder een grote afstand tot de arbeidsmarkt wordt verstaan dat een persoon redelijkerwijs niet binnen één jaar geschikt is voor deelname aan de arbeidsmarkt. Dit begrip is van belang in verband met de mogelijkheid tot het opdragen van een tegenprestatie. Zie hierover artikel 4 van deze verordening.

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, van de Wet maatschappelijke ondersteuning). Onder mantelzorg wordt verstaan: 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. Het begrip 'mantelzorg' is van belang omdat artikel 4 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:

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

Deze kenmerken zijn ontleend aan diverse kamerstukken zoals TK 2004-2005, 30 169, nr. 1 (Notitie "De mantelzorger in beeld") en TK 2005-2006, 30 131, nr. C. Voor mantelzorg is vereist dat de verleende zorg de gebruikelijke zorg van huisgenoten voor elkaar overstijgt. Voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning hanteren gemeenten veelal het protocol Gebruikelijke Zorg van het Centrum Indicatiestelling Zorg om vast te stellen of sprake is van gebruikelijke zorg. Voor de uitleg van wat onder gebruikelijke zorg kan worden aangesloten bij de definitie van gebruikelijke zorg in het protocol Gebruikelijke Zorg. Gebruikelijke zorg wordt in dat Protocol als volgt omschreven: 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.

Artikel 2 Verslag over beleid

Het college zendt periodiek (bijvoorbeeld gelijktijdig met de beleidscyclus) aan de gemeenteraad een verslag over de doeltreffendheid van het beleid inzake het opdragen van een tegenprestatie.

Artikel 3 Inhoud van een tegenprestatie

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 dagelijks bestuur de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen. Artikel 3 van deze verordening stelt voorwaarden ten aanzien van de inhoud van de tegenprestatie. Het college dient maatwerk toe te passen bij het opdragen 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 (zie Rechtbank Zeeland-West-Brabant 25-02-2013, nr. 12/3649, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171).

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).

Additionele onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden In artikel 3, eerste lid, van deze verordening is bepaald dat de tegenprestatie onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden betreffen die additioneel van aard zijn. De maatschappelijk nuttige werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie dienen zich te onderscheiden van werkzaamheden die door de reguliere arbeidsmarkt verricht worden. Het onderscheid tussen betaalde en onbetaalde werkzaamheden is afhankelijk van onder meer economische factoren en van keuzes die mede op basis daarvan door het bedrijfsleven en/of de overheid worden gemaakt (TK 2013-2014, 33 801, nr. 3, p. 30).

Werkzaamheden die kunnen worden ingezet

Het college kan onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, die additioneel van aard zijn, inzetten als tegenprestatie voor zover die werkzaamheden voldoen aan de in artikel 3, eerste lid, van deze verordening genoemde voorwaarden. Dit betekent dat de als tegenprestatie in te zetten werkzaamheid:

naar zijn aard niet is gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt;

niet is bedoeld als re-integratie-instrument;

wordt verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid in de organisatie waarin deze worden verricht; en

niet leidt tot verdringing.

Deze voorwaarden zijn gebaseerd op de belangrijkste kenmerken van de tegenprestatie die volgen uit de parlementaire geschiedenis (zie TK 2010-2011, 32 815, nr. 3, p. 14).

In beleidsregels kan het college vastleggen welke werkzaamheden in ieder geval als tegenprestatie kunnen worden ingezet (artikel 3, tweede lid, van deze verordening). Deze werkzaamheden voldoen aan de in artikel 3, eerste lid, van deze verordening gestelde voorwaarden. Omdat de werkzaamheden additioneel zijn en niet mogen leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt, kunnen veel werkzaamheden niet als tegenprestatie worden ingezet.

Samenwerking met maatschappelijke organisaties: De dienst kan voor het werven van maatschappelijk nuttige werkzaamheden samenwerken met maatschappelijke organisaties zoals: welzijnsinstellingen, vrijwilligerswerkorganisaties, buurthuizen en/of sportvoorzieningen. Om ervoor te zorgen dat voldoende maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn, is het van belang dat contacten worden onderhouden met maatschappelijke organisaties. Een vrijwilligersvacaturebank bij een vrijwilligerscentrale kan een belangrijk hulpmiddel zijn om het aanbod van maatschappelijk nuttige werkzaamheden te bepalen.

Tegenprestatie mag niet leiden tot verdringing

De tegenprestatie mag niet worden ingezet in het kader van de re-integratie. De tegenprestatie mag bovendien niet direct gericht zijn op toeleiding naar de arbeidsmarkt en is dan ook niet bedoeld als re-integratie-instrument. Het betreffen werkzaamheden die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet mogen leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. Reguliere werkzaamheden kunnen daarom niet als tegenprestatie worden ingezet. De tegenprestatie mag het accepteren van passende arbeid of van re-integratie-inspanningen niet belemmeren. Het uitgangspunt werk boven uitkering staat voorop. Dit volgt uit artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet en de parlementaire geschiedenis (zie TK 2010-2011, 32 815, nr. 3, p. 14).

Artikel 4 Het opdragen van een tegenprestatie

Het college heeft beleidsvrijheid om een tegenprestatie op te leggen. Het college bepaalt uiteindelijk of, en zo ja welke tegenprestatie wordt opgedragen. Tegen een besluit tot het opdragen van een tegenprestatie kan bezwaar en beroep worden aangetekend (TK 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 49). In artikel 4, eerste en tweede lid, van deze verordening is neergelegd dat het college in beginsel uitsluitend aan personen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt een tegenprestatie opdraagt. Aan personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt kan uitsluitend een tegenprestatie worden opgedragen indien bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen. Personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt dienen zich immers volledig te richten op re-integratie. Het is denkbaar dat het wenselijk is dat ook aan personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt een tegenprestatie op te dragen.

Tegenprestatie opdragen aan personen met lange afstand tot arbeidsmarkt

De gemeenteraad kiest er in deze verordening voor te bepalen dat het college een tegenprestatie in beginsel uitsluitend kan opdragen aan een belanghebbende die een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft. Dit impliceert dat aan belanghebbenden die een korte afstand tot de arbeidsmarkt hebben geen tegenprestatie wordt opgedragen, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Zie artikel 1 van deze verordening voor de begrippen korte en grote afstand tot de arbeidsmarkt.

De gemeenteraad heeft hiervoor gekozen opdat personen met een korte zich volledig kunnen richten op de arbeidsplicht en de re-integratieplicht, zoals het naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgen. Bij personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt kan redelijkerwijs worden verwacht dat hun inspanningen eerder zullen leiden tot uitstroom. Daarom wordt in beginsel aan personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt geen tegenprestatie opgedragen. De tegenprestatie mag immers het accepteren van passende arbeid of van re-integratie-inspanningen niet belemmeren aangezien werk boven uitkering als uitgangspunt geldt. Aan personen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt kan het college wel een tegenprestatie opdragen.

Belanghebbende met een korte afstand tot de arbeidsmarkt

Artikel 4, tweede lid, van deze verordening bepaalt dat het college een belanghebbende met een korte afstand tot de arbeidsmarkt een tegenprestatie kan opdragen als bijzondere omstandigheden dat rechtvaardigen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de situatie waarin geen re-integratieactiviteiten worden verricht door belanghebbende en het verrichten van re-integratieactiviteiten op korte termijn redelijkerwijs niet kan worden verwacht. In dat geval bestaat er ruimte een tegenprestatie op te leggen.

Geen tegenprestatie

Indien daarvoor dringende redenen - zoals zorgtaken - aanwezig zijn, kan het college in individuele gevallen tijdelijk ontheffing verlenen van de plicht tot het verrichten van een tegenprestatie (artikel 9, tweede lid, van de Participatiewet).

De verplichting tot het verrichten van een tegenprestatie is niet van toepassing op een belanghebbende die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is, als bedoeld in artikel 4 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (artikel 9, vijfde lid, van de Participatiewet). De verplichting tot tegenprestatie is niet van toepassing op een alleenstaande ouder die in het bezit is van een ontheffing als bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet (artikel 9, zevende lid, van de Participatiewet).

In het derde lid is bepaald dat geen tegenprestatie wordt opgedragen indien een belanghebbende vrijwilligerswerk of mantelzorg verricht en het college het verrichten hiervan redelijkerwijze noodzakelijk vindt. De regering heeft deze mogelijkheid uitdrukkelijk benoemd in de nota van wijziging met betrekking tot de Wet maatregelen WWB (TK 2013-2014, 33 801, nr. 24, p. 6). Of sprake is van mantelzorg wordt getoetst aan de criteria van het begrip mantelzorg zoals neergelegd in artikel 1 van deze verordening. Verricht een belanghebbende mantelzorg in de zin van deze verordening en is het verrichten van mantelzorg volgens het dagelijks bestuur redelijkerwijs noodzakelijk, dan draagt het college een belanghebbende geen tegenprestatie op.

Dit geldt ook voor het verrichten van vrijwilligerswerk. Het college kan ook besluiten vrijwilligerswerk aan te merken als tegenprestatie. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met de minimale en maximale duur van de tegenprestatie zoals neergelegd in artikel 5 van deze verordening. De aard van het vrijwilligerswerk speelt hierbij een rol. Onder vrijwilligerswerk wordt in het algemeen verstaan: werk dat in enig verband onverplicht en onbetaald wordt verricht, voor anderen of de samenleving (vergelijk TK 2005-2006, 30 334, nr. 1, p. 2).

Weigering tegenprestatie

Het college dient bij weigering van belanghebbende om de tegenprestatie te verrichten, op basis van het individuele geval de hoogte en de duur van de op te leggen maatregel te bepalen (TK 2013-2014, 33 801, nr. 3, p. 29).

Factoren opdragen tegenprestatie

In artikel 4, vierde lid, van deze verordening is neergelegd met welke factoren het college rekening moet houden bij het opdragen van een tegenprestatie. Deze factoren worden hierna toegelicht.

‘tegenprestatie 'naar vermogen'

De werkzaamheden die als tegenprestatie ingezet worden, moeten naar vermogen door een belanghebbende verricht kunnen worden. De term 'naar vermogen' heeft betrekking op de mogelijkheden waarover een belanghebbende beschikt om deze werkzaamheden te verrichten. Immers, niet alle onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden kunnen worden opgedragen aan elke uitkeringsgerechtigde (TK 2013-2014, 33 801, nr. 3, p. 30).

‘persoonlijke situatie en individuele omstandigheden belanghebbende’

Bij het opdragen van de tegenprestatie houdt het college rekening met de persoonlijke situatie en individuele omstandigheden van een belanghebbende, waaronder leeftijd, opleiding en werkervaring (Rechtbank Zeeland-West-Brabant 25-02-2013, nr. 12/3649, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171). Hierbij wordt rekening gehouden met het fysieke en psychische vermogen van een belanghebbende. Bij het opdragen van de tegenprestatie dient het college maatwerk te leveren. Voorts wordt bij opdragen van een tegenprestatie rekening gehouden met praktische omstandigheden zoals reistijd, beschikbaarheid van kinderopvang en/of belanghebbende al maatschappelijke activiteiten verricht.

‘persoonlijke wensen en kwaliteiten belanghebbende’

Bij het opdragen van de verplichting tot tegenprestatie houdt het college rekening met de persoonlijke wensen en kwaliteiten van belanghebbende. De regering vindt het immers belangrijk dat een belanghebbende invloed heeft op de keuze van de activiteiten (TK 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 47). Belanghebbende kan zelf ideeën aandragen voor de als tegenprestatie te verrichten werkzaamheden. Het college kan in beleidsregels bepalen wanneer een belanghebbende zijn keuze voor het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteit kenbaar maakt aan het college. Het college beoordeelt de door belanghebbende zelf aangedragen ideeën en kan besluiten om het voorstel van belanghebbende over te nemen en die werkzaamheden in te zetten als tegenprestatie. Uiteraard moet die werkzaamheid voldoen aan het bepaalde bij of krachtens artikel 3 van deze verordening en moet die werkzaamheid beschikbaar zijn. Het college is niet gehouden te voldoen aan de wensen van een belanghebbende, maar moet deze wel in de beoordeling meenemen. Draagt belanghebbende geen ideeën aan, dan legt het college belanghebbende een lijst met keuzemogelijkheden voor van maatschappelijk nuttige werkzaamheden die voorhanden zijn. Als belanghebbende geen voorkeur kenbaar maakt of er geen keuzemogelijkheid is, legt het college een werkzaamheid op. Het is immers aan het college, en niet aan een belanghebbende, een tegenprestatie op te dragen aan belanghebbende.

‘maatschappelijke activiteiten door belanghebbende’

Het college houdt er bij het opdragen van de plicht tot tegenprestatie rekening met het eventuele gegeven dat een belanghebbende al maatschappelijk actief is (TK 2013-2014, 33 801, nr. 24, p. 6). Indien een belanghebbende al een maatschappelijke activiteit verricht, kan het college in bepaalde gevallen besluiten deze maatschappelijke activiteit aan te merken als tegenprestatie. Ook kan de omstandigheid dat een belanghebbende maatschappelijke activiteit verricht, ertoe leiden dat hiermee rekening wordt gehouden bij het vaststellen van de tegenprestatie, met name de duur en de omvang van de tegenprestatie. Een voorbeeld van maatschappelijke activiteiten zijn: de zorg voor een ouder of een gehandicapt kind. Het college beoordeelt de maatschappelijke activiteiten en houdt daarbij rekening met de duur en omvang.

Artikel 5 Duur en omvang van een tegenprestatie

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 5 van deze verordening stelt voorwaarden ten aanzien van de duur en omvang van de tegenprestatie.

Individuele omstandigheden

Het college beoordeelt op basis van de individuele omstandigheden van een belanghebbende de omvang en de duur van de tegenprestatie. De omvang van de werkzaamheden en de duur in de tijd dienen in de regel beperkt te zijn. Dat betekent dat steeds een afweging wordt gemaakt op basis van de situatie in welke mate een tegenprestatie verlangd kan worden (TK 2013-2014, 33 801, nr. 30).

Maximale duur tegenprestatie in dagen

Artikel 5, eerste lid, regelt dat de tegenprestatie wordt ingezet voor een maximale duur van twaalf maanden. Uit het onderzoeksrapport "Voor wat hoort wat" blijkt dat bij ongeveer de helft van de gemeenten die de tegenprestatie uitvoeren de gemiddelde duur korter is dan een half jaar en bij iets minder dan de helft is de gemiddelde duur meer dan een half jaar. Het is van belang dat de duur beperkt is. Het opdragen van de tegenprestatie tot aan het einde van de uitkering is in ieder geval niet beperkt in duur en in omvang.

Het tweede lid, regelt dat de duur van het opdragen van een tegenprestatie na een periode van twaalf maanden nogmaals met een periode van twaalf maanden verlengd kan worden.

Maximale duur tegenprestatie in uren

Artikel 5, derde lid, regelt dat de tegenprestatie wordt ingezet voor een maximaal aantal uren van gemiddeld 8 uren per week.

Artikel 6 Geen werkzaamheden voorhanden

De Participatiewet verplicht gemeenten niet om buiten de eigen gemeentegrens een tegenprestatie te laten verrichten (TK 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 51). Desondanks kan het voorkomen dat werkzaamheden, die als een tegenprestatie kunnen worden voorgedragen, zowel binnen als buiten de gemeentegrenzen voorhanden zijn.

Indien het college geen tegenprestatie oplegt omdat er zowel binnen als buiten de eigen gemeentegrenzen geen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn, wordt binnen zes maanden een heronderzoek uitgevoerd om te beoordelen of op dat moment wel maatschappelijk nuttige werkzaamheden binnen de eigen gemeentegrenzen voorhanden zijn. Dit is geregeld in artikel 6, tweede lid, van deze verordening. Ter uitvoering hiervan dient te worden samengewerkt met omliggende gemeenten.

Artikel 7 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2015. Vanaf die datum is in artikel 8a, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet de verordeningsopdracht voor de gemeenteraad neergelegd om regels in de verordening vast te stellen over het opdragen van een tegenprestatie.

Artikel 8 Citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.