

Onderwerp: Volgnummer 2015-09
Regionaal beleidskader Participatiewet en Dienst/afdeling SMO
verordeningen

De raad van de gemeente Oss;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 13 januari 2015;

gelet op artikel 8a, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet;

gelet op het advies van de raadscommissie Sociaal Bestuurlijk van 29 januari 2015;

Verordening Tegenprestatie Participatiewet 2015

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

<i>Uitkering</i>	een uitkering op grond van de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en van de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ);
<i>Mantelzorg</i>	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;
<i>Belanghebbende</i>	persoon die behoort tot de doelgroep van de Participatiewet.

Hoofdstuk 2 De tegenprestatie naar vermogen

Artikel 2. Inhoud van een tegenprestatie

1. Het college kan, op basis van vrijwilligheid, onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden 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-integratieinstrument;
 - 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 motiveert de inzet van de tegenprestatie, waarbij tegemoet wordt gekomen aan het individueel en collectief belang

Artikel 3. Het vragen van een tegenprestatie

1. Het college kan aan belanghebbenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt een tegenprestatie vragen.
2. Bij het vragen 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;
 - c) de persoonlijke wensen en kwaliteiten van een belanghebbende.

Artikel 4. Duur en omvang van een tegenprestatie

1. De tegenprestatie duurt maximaal 12 maanden.
2. Na de periode als genoemd in het eerste lid kan de duur verlengd worden met maximaal 12 maanden, nadat de consulent heeft beoordeeld of de omstandigheden en situatie van de belanghebbende verder onveranderd zijn gebleven.
3. De tegenprestatie is maximaal 16 uren per week of 208 uren per kwartaal.

Artikel 5. Geen tegenprestatie bij mantelzorg of vrijwilligerswerk

Het college vraagt geen tegenprestatie als een belanghebbende mantelzorg of vrijwilligerswerk verricht.

Hoofdstuk 3 Slotbepalingen

Artikel 6. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na die van bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2015, behoudens situaties waarbij sprake is van negatieve gevolgen voor de belanghebbende.

Artikel 7. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als:

Verordening Tegenprestatie Participatiewet 2015.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 12 februari 2015.

De gemeenteraad voornoemd,

De griffier,

Door R.vandenAkker op 13 feb 2015

drs. P.H.A. van den Akker

De voorzitter,

Coll:

Door W.Buijs-Glaudemans op 13 feb 2015

drs. W.J.L. Buijs-Glaudemans

Algemene toelichting Verordening Tegenprestatie Participatiewet 2015

De Participatiewet legt in artikel 8a, eerste lid, onderdeel b, de gemeenteraad de verplichting op bij verordening regels te stellen over het opdragen van een tegenprestatie aan mensen met een bijstandsuitkering. 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.

Het college heeft de opdracht beleid 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.

Het beleid ten aanzien van de tegenprestatie is toegespitst op uitkeringsgerechtigden met een dusdanig grote afstand tot de arbeidsmarkt dat re-integratie naar werk vooralsnog niet aan de orde is. Het college zet de tegenprestatie vrijwillig in. De eigen motivatie van de bijstandsgerechtigde is het uitgangspunt. Er wordt aangesloten bij de persoonlijke wensen. Daar waar ondersteuning nodig is wordt deze, samen met de welzijnsinstellingen, geboden.

Bij het niet nakomen van de gemaakte afspraken over de tegenprestatie kan de bijstand worden afgestemd overeenkomstig de gemeentelijke afstemmingsverordening. Vrijwillig is niet vrijblijvend.

Artikelsgewijze toelichting Verordening Tegenprestatie Participatiewet 2015

Artikel 1. Begrippen

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.

Belanghebbende

In beginsel heeft iedere uitkeringsgerechtigde de verplichting 'iets terug te doen' voor de uitkering in de vorm van een tegenprestatie. Dit betekent dat alleen aan mensen die een uitkering ontvangen een tegenprestatie kan worden gevraagd. De tegenprestatie kan niet worden gevraagd aan niet- uitkeringsgerechtigden die door gemeenten worden ondersteund bij het zoeken naar werk.

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). 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 5 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 wordt verstaan 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. 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 tegenprestatie. Hierbij moet het college de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen. Het college dient maatwerk toe te passen bij het vragen van een tegenprestatie. Rekening moet worden gehouden met de individuele omstandigheden van belanghebbende, waaronder leeftijd, opleiding, werkervaring en andere relevante persoonlijke omstandigheden.

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).

Onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden

In artikel 2, eerste lid, van deze verordening is bepaald dat de tegenprestatie onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden betreffen. 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 inzetten als tegenprestatie voor zover die werkzaamheden voldoen aan de in artikel 2, eerste lid, van deze verordening genoemde voorwaarden.

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).

Samenwerking met maatschappelijke organisaties

De gemeente 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-integratieinstrument. 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).

Gemotiveerde inzet

In artikel 2, tweede lid, -wordt de tegenprestatie gemotiveerd ingezet, waarbij tegemoet gekomen wordt aan het individuele en het collectieve belang.

Bij het vragen van een tegenprestatie wordt rekening gehouden met de eigen inbreng van de belanghebbende. De belanghebbende wordt gemotiveerd eigen ideeën aan te dragen. De communicatie over de tegenprestatie richting de belanghebbende moet zorgvuldig verlopen, zodat helder is wat er van hem/haar verwacht kan worden. Het individuele belang van de belanghebbende wordt gediend met de bijdrage die de tegenprestatie levert aan het verminderen van de kwetsbare positie waarin hij/zij zich bevindt. Daarnaast moet de tegenprestatie een bijdrage leveren aan het sociale leefklimaat en de leefbaarheid in de gemeente. Met het vragen van een tegenprestatie wordt dus zowel een individueel als een collectief belang gediend.

Artikel 3. Het vragen van een tegenprestatie

Het college heeft beleidsvrijheid om een tegenprestatie te vragen. Het college bepaalt uiteindelijk of, en zo ja welke tegenprestatie wordt gevraagd. Tegen een besluit tot het vragen van een tegenprestatie kan bezwaar en beroep worden aangetekend (TK 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 49).

Het college kiest ervoor om de tegenprestatie in beginsel te vragen aan een belanghebbende die een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft. Mensen met een korte afstand kunnen zich in de eerste plaats richten op de arbeidsplicht en de re-integratieplicht, zoals het naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgen.

Bij mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt mag worden verwacht dat hun inspanningen eerder zullen leiden tot uitstroom. Daarom wordt aan mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt niet gevraagd om onbeloonde maatschappelijk activiteiten te verrichten. De onbeloonde werkzaamheden mogen immers het accepteren van passende arbeid of van re-integratieinspanningen niet belemmeren: werk gaat boven uitkering. Binnen deze groep kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de situatie waarin geen re-integratieactiviteiten worden verricht door belanghebbende. In dat geval bestaat er ruimte voor het vragen van onbeloonde maatschappelijk nuttige activiteiten.

Factoren tegenprestatie

In artikel 3, tweede lid, van deze verordening is neergelegd met welke factoren het college rekening moet houden bij het vragen van een tegenprestatie. Deze factoren worden hierna toegelicht.

onderdeel a : 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 gevraagd aan elke uitkeringsgerechtigde (TK 2013-2014, 33 801, nr. 3, p. 30).

onderdeel b: persoonlijke situatie en individuele omstandigheden belanghebbende

Bij het vragen van een 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 vragen van de tegenprestatie dient het college maatwerk te leveren. Er wordt rekening gehouden met praktische omstandigheden zoals reistijd, beschikbaarheid van kinderopvang en/of belanghebbende al maatschappelijke activiteiten verricht.

onderdeel c: persoonlijke wensen en kwaliteiten belanghebbende

Bij het vragen van een 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 een 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.

Er wordt geen tegenprestatie gevraagd als:

- een belanghebbende 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).
- een alleenstaande ouder in het bezit is van een ontheffing als bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet (artikel 9, zevende lid, van de Participatiewet).

Artikel 4. Duur en omvang van een tegenprestatie

Artikel 4 van deze verordening stelt voorwaarden ten aanzien van de duur en omvang van de tegenprestatie.

Maximale duur tegenprestatie in dagen

Artikel 4, eerste lid, regelt dat de tegenprestatie wordt ingezet voor een maximale duur. De tegenprestatie kan worden opgedragen voor de maximale duur van 12 maanden, met de mogelijkheid tot verlenging indien de situatie onveranderd is gebleven.

Binnen de genoemde termijn van een jaar is het mogelijk voor de gemeente en de belanghebbende om de onbeloonde werkzaamheden te wijzigen naar aard of omvang.

Voor de duur van één jaar is gekozen, omdat veel organisaties werk maximaal een jaar vooruit plannen.

Maximale duur tegenprestatie in uren

Voor de omvang is gekeken naar de maximale inzet van een vrijwilliger. Gemiddeld is dat voor een Nederlander 5 uur per week. Iemand zonder werk of re-integratieverplichtingen kan een grotere prestatie leveren als vrijwilliger. Uitgaande van een dagdeel per dag over maximaal 4 dagen is de maximale inzet 16 uur per week.

Het is van belang dat de duur beperkt is. Het vragen van de tegenprestatie tot aan het einde van de uitkering is in ieder geval niet beperkt in duur en in omvang. Qua omvang dient de tegenprestatie nadrukkelijk minder dan 32 uur per week te zijn. Uit jurisprudentie blijkt, gelet op de bedoeling van de wetgever zoals deze blijkt uit de kamerstukken, dat een aanbod om werkzaamheden voor 32 uur per week te verrichten in ieder geval niet aangemerkt kan worden als tegenprestatie. De rechtbank is van oordeel dat door te verlangen dat een uitkeringsgerechtigde nagenoeg een volle werkweek werkzaamheden moet verrichten, de grens van een tegenprestatie wordt overschreden. Het gaat dan immers

niet meer om werkzaamheden van beperkte omvang (Rechtbank Zeeland-West-Brabant 25-02-2013, nr 12/3649, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171).

Artikel 5. Geen tegenprestatie bij mantelzorg of vrijwilligerswerk

Artikel 5 van de verordening bepaalt dat geen tegenprestatie wordt gevraagd indien een belanghebbende mantelzorg of vrijwilligerswerk verricht. 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.

Het college houdt rekening met het eventuele gegeven dat een belanghebbende al vrijwilligerswerk verricht. Vrijwilligerswerk kan het college aanmerken als tegenprestatie. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met de maximale duur van de tegenprestatie zoals neergelegd in artikel 4 van deze verordening.

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). Vrijwilligerswerk heeft een onverplicht karakter. Men kan zelf tijdsduur en frequentie bepalen van wat men doet en voor wie of welke organisatie de inspanning wordt geleverd. Men bepaalt zelf waarom de werkzaamheden worden gedaan zonder dat hier een geldelijke beloning tegenover staat.

Artikel 6. 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 7. Citeertitel

In dit artikel is de citeertitel van deze verordening neergelegd.