

Inhoud

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen	2
Artikel 1. Begrippen	2
Hoofdstuk 2 Beleid.....	2
Artikel 2. Verslag over beleid.....	2
Hoofdstuk 3 De tegenprestatie naar vermogen	2
Artikel 3. Inhoud van een tegenprestatie.....	2
Artikel 4. Het opdragen van een tegenprestatie, het op verzoek verrichten van onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden	2
Artikel 5. Duur en omvang van een tegenprestatie	3
Artikel 6. Mantelzorg	3
Artikel 7. Geen werkzaamheden voorhanden.....	3
Hoofdstuk 4 Slotbepalingen	3
Artikel 8. Inwerkingtreding.....	3
Artikel 9. Citeertitel.....	3

Verordening tegenprestatie Participatiewet 2015

De raad van de gemeente Zutphen;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 16 september 2014;
gelet op artikel 8a, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet en artikel 147 Gemeentewet;
gelet op het Beleidsplan Participatiewet;
gelet op het advies van de Cliëntenraad;
overwegende individuele en maatschappelijke belangen die met de verplichting tot tegenprestatie gemoeid zijn;
besluit vast te stellen de navolgende verordening:

Verordening tegenprestatie Participatiewet 2015.

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. Het Plein: de gemeenschappelijke regeling Het Plein;
 - b. het bestuur: het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling Het Plein;
 - c. korte afstand tot de arbeidsmarkt: deelname aan de arbeidsmarkt is redelijkerwijs mogelijk binnen één jaar;
 - d. grote afstand tot de arbeidsmarkt: deelname aan de arbeidsmarkt is redelijkerwijs niet mogelijk binnen één jaar;
 - 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.

Hoofdstuk 2 Beleid

Artikel 2. Verslag over beleid

1. Het bestuur zendt jaarlijks 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 bestuur kan onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, die additioneel van aard zijn, inzetten als tegenprestatie voor zover die werkzaamheden:
 - a. naar hun 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;
 - d. niet leiden tot verdringing;
 - e. zijn opgenomen in het plan van aanpak, zoals bedoeld in artikel 3, 1e lid van de Re-integratieverordening Participatiewet 2015; en
 - f. niet strijdig zijn met de doelstelling(en) van het plan van aanpak en de toeleiding naar de arbeidsmarkt ondersteunen dan wel in ieder geval niet in de weg staan.
2. Het bestuur kan ter nadere uitvoering van deze verordening beleidsregels vaststellen waarin wordt vastgelegd welke aanvullende werkzaamheden het 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, het op verzoek verrichten van onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden

1. Het bestuur kan een belanghebbende met een grote afstand tot de arbeidsmarkt een tegenprestatie opdragen.
2. Het bestuur kan een belanghebbende met een korte afstand tot de arbeidsmarkt uitsluitend een tegenprestatie opdragen indien bijzondere omstandigheden dat rechtvaardigen;
3. Bij het opdragen van een tegenprestatie houdt het bestuur rekening met de volgende factoren:

- werkzaamheden die de belanghebbende uitvoert in het kader van zijn plan van aanpak, zoals bedoeld in de Re-integratieverordening Participatiewet 2015. Deze worden aangemerkt als tegenprestatie voor zover wettelijke bepalingen en bepalingen in deze verordening zich daar niet tegen verzetten;
 - de tegenprestatie moet naar vermogen kunnen worden verricht door een belanghebbende;
 - de persoonlijke situatie en individuele omstandigheden van een belanghebbende moeten in aanmerking worden genomen, waarbij toetsing aan de bepalingen in de leden 2, 4, 5 en 7 van artikel 9 van de Participatiewet te allen tijde plaatsvindt;
 - de persoonlijke wensen en kwaliteiten van een belanghebbende moeten in overweging worden genomen;
 - als een belanghebbende al maatschappelijke activiteiten of vrijwilligerswerk verricht, moet daarmee rekening worden gehouden.
4. Het bestuur biedt de belanghebbende op zijn verzoek de mogelijkheid om onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten indien deze werkzaamheden voorhanden zijn.

Artikel 5. Duur en omvang van een tegenprestatie

1. De duur en omvang van de tegenprestatie worden bepaald in het plan van aanpak;
2. De tegenprestatie wordt opgedragen voor maximaal 8 uren per week gedurende maximaal zes maanden.
3. De tegenprestatie kan binnen een periode van 12 maanden slechts eenmaal worden opgelegd.

Artikel 6. Mantelzorg

Het bestuur draagt geen tegenprestatie op indien een belanghebbende mantelzorg verricht voor zover het verrichten van mantelzorg naar het oordeel van het bestuur redelijkerwijs noodzakelijk is.

Artikel 7. Geen werkzaamheden voorhanden

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

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 8. Inwerkingtreding

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

Artikel 9. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening tegenprestatie Participatiewet 2015.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van xx oktober 2014.

De voorzitter,
De griffier

Algemene toelichting Verordening tegenprestatie Participatiewet Het Plein 2015

Het bestuur is bevoegd een belanghebbende te verplichten naar vermogen een tegenprestatie te verrichten, ook als die tegenprestatie niet direct samenhangt met arbeidsinschakeling. Een belanghebbende van achttien jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde 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 bestuur opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten, naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Het bestuur draagt zorg voor een adequate monitoring van de uitvoering van de tegenprestatie.

Uitgangspunt in deze verordening is, dat de belanghebbende aan wie op grond van de wettelijke en in deze verordening opgenomen voorwaarden de verplichting tot tegenprestatie kan worden opgelegd, automatisch aan die verplichting voldoet als hij medewerking geeft aan het, met hem overeengekomen, plan van aanpak: In dit plan van aanpak wordt de tegenprestatie beschreven. Hiermee voldoet de raad aan haar verordeningverplichting en wordt tevens optimaal rekening gehouden met de belanghebbende zijn individuele omstandigheden, alsmede zijn kansen op de arbeidsmarkt of deelname aan regulier bekostigd onderwijs. De maximale omvang van de tegenprestatie is in de verordening tot een redelijk minimum beperkt: maximaal 8 uur per week gedurende maximaal 6 maanden. Het opleggen is beperkt tot één keer per twaalf maanden. Zie tevens op blz. 7: *Factoren opdragen tegenprestatie*.

Individuele omstandigheden

Het bestuur 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 bestuur de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen. Als het bestuur 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 bestuur 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 in overeenstemming met de gemeentelijke Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015.

Bevoegdheid opdragen tegenprestatie

De bevoegdheid van het bestuur om een belanghebbende te verplichten naar vermogen een tegenprestatie te verrichten geldt al sinds 1 januari 2012. Daarvan is door het bestuur -tot nu toe- geen gebruik gemaakt. 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-integratie-instrument. Voorts mag een tegenprestatie het accepteren van passende arbeid of van re-integratie-inspanningen niet belemmeren. Immers, als uitgangspunt geldt werk boven uitkering.

Verordeningplicht

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 bijstandsuitkering in de leeftijd van 18 jaar tot de pensioengerechtigde leeftijd. Deze verordeningsoopdracht 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 door bestuur

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

Artikelsgewijze toelichting Verordening tegenprestatie Participatiewet

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.

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 deelname aan de arbeidsmarkt redelijkerwijs mogelijk is binnen één jaar. 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 deelname aan de arbeidsmarkt redelijkerwijs niet mogelijk is binnen één jaar. 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, 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 6 van deze verordening bepaalt dat het bestuur geen tegenprestatie opdraagt indien een belanghebbende mantelzorg verricht voor zover het verrichten van mantelzorg naar het oordeel van het bestuur 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, e 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. Mantelzorg (zelf) kan niet als tegenprestatie worden aangemerkt.

Artikel 2. Verslag over beleid

Het bestuur zendt jaarlijks aan de gemeenteraad een verslag over de doeltreffendheid van het beleid betreffende het opdragen van een tegenprestatie.

Clëntenraad betrekken bij beleid

Uit artikel 2, tweede lid, van deze verordening volgt nadrukkelijk dat de cliëntenraad moet worden betrokken bij de verantwoording over het beleid. Hier kan een relatie worden gelegd met de verordening cliëntenparticipatie, die de gemeenteraad moet vaststellen op grond van artikel 47 Participatiewet. Het verslag over het beleid betreffende het opdragen van een tegenprestatie moet het oordeel van de cliëntenraad bevatten.

Artikel 3. Inhoud van een tegenprestatie

Het bestuur 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 bestuur de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen. Het plan van aanpak speelt hierin een centrale rol. Artikel 3 van deze verordening stelt voorwaarden ten aanzien van de inhoud van de tegenprestatie. Het bestuur 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 bestuur 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).

Het bestuur 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:

- a) naar zijn aard niet is gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt;
- b) niet is bedoeld als re-integratie-instrument;
- c) wordt verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid in de organisatie waarin deze worden verricht; en
- d) niet leidt tot verdringing.
- e) niet strijdig is met de doelstelling(en) van het plan van aanpak en de toeleiding naar de arbeidsmarkt ondersteunt dan wel in ieder geval niet in de weg staat; en
- f) is opgenomen in het plan van aanpak, zoals bedoeld in artikel 3, 1e lid van de Re-integratieverordening Participatiewet 2015.

De voorwaarden a tot en met d 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).

De voorwaarde onder lid e is opgenomen om aan te geven dat de tegenprestatie niet mag conflicteren met de doelstellingen die het bestuur en de belanghebbende in het plan van aanpak vastleggen. Als deze doelstellingen primair gericht zijn op arbeidsinschakeling moet worden voorkomen dat de (op te leggen) tegenprestatie daarmee conflicteert. Met andere woorden: als op grond van het plan van aanpak activiteiten worden verricht, op basis van een voorziening genoemd in Hoofdstuk 3 van de Re-integratieverordening Participatiewet 2015, en het gaat dan om activiteiten die primair in het teken staan van participatie (artikel 1, één na laatste opsommingstekens van de Re-integratieverordening Participatiewet 2015) en deze activiteiten conflicteren niet met de (de kansen op) arbeidsinschakeling, dan kunnen deze activiteiten, mits voldaan aan de overige wettelijke voorwaarden en voorwaarden in deze verordening, worden aangemerkt als de tegenprestatie, bedoeld in deze verordening. Dit is een uitvloeisel van het Beleidsplan Participatiewet.

Het plan van aanpak is de plaats om de werkzaamheid die in het kader van de tegenprestatie wordt opgelegd in op te nemen: dit zegt lid f.

In een beleidsplan kan het bestuur 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.

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. De gemeente kan ervoor kiezen uitsluitend werkzaamheden binnen de gemeentegrenzen als tegenprestatie in te zetten of werkzaamheden zowel binnen als buiten de gemeentegrenzen in te zetten. Zie hierover de toelichting bij artikel 7 van deze verordening.

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 bestuur heeft beleidsvrijheid om een tegenprestatie op te leggen. Het bestuur 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 bestuur in beginsel uitsluitend aan personen met een grote 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, en daarmee Het Plein, dienen zich immers volledig te richten op arbeidsinschakeling. In deze verordening is daar invulling aan gegeven door invoeging van het 4^e lid: Uit een consultatie onder burgers en belangenorganisaties in de voorbereiding op de kaderstelling met betrekking tot de Participatiewet is uitdrukkelijk naar voren gekomen, dat er (meer dan) voldoende mensen (kunnen) zijn die -graag- iets willen terugdoen voor hun uitkering (wederkerigheid). Omdat het hier bijvoorbeeld kan gaan om personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt, die vrijwel uitgesloten zijn van het opgelegd krijgen van de verplichting tot het leveren van een tegenprestatie is het vierde lid van artikel 4 ingevoegd.

Tegenprestatie opdragen aan personen met een grote afstand tot arbeidsmarkt

De gemeenteraad kiest er in deze verordening voor te bepalen dat het bestuur 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 hierna: de toelichting bij artikel 4, tweede lid, onder de kop "Belanghebbende met een korte afstand tot de arbeidsmarkt"). Zie ook 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 afstand 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-integratieinspanningen niet belemmeren aangezien werk boven uitkering als uitgangspunt geldt. Uitgangspunt in deze verordening is daarom: Aan personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt kan het bestuur wel een tegenprestatie opdragen.

Belanghebbende met een korte afstand tot de arbeidsmarkt

Artikel 4, tweede lid, van deze verordening bepaalt dat het bestuur 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. Die situatie dient echter zo spoedig mogelijk te eindigen, dan wel bij voorkeur niet te ontstaan. Het is immers in niemand zijn belang als de re-integratie-activiteiten niet (zo snel mogelijk) ten uitvoer worden gebracht. Het Plein speelt hierin een vooraanstaande rol.

Geen tegenprestatie:

Indien daarvoor dringende redenen - zoals zorgtaken - aanwezig zijn, kan het bestuur 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).

Om te bewerkstelligen dat niet aan de toetsing van deze situaties voorbij wordt gegaan is een extra bepaling ingebouwd: ".....waarbij toetsing aan de bepalingen in de leden 2, 4, 5 en 7 van artikel 9 van de Participatiewet te allen tijde plaatsvindt;"

Weigering tegenprestatie

Het bestuur 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). Dit gebeurt via toepassing van de Maatregelenverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015.

Factoren opdragen tegenprestatie

Het beleidsplan Participatiewet drukt uit dat het bestuur niet geacht wordt de tegenprestatie als doel (op zich) te hanteren, maar vooral als middel dat (volledig) integreerbaar is, dan wel geïntegreerd is in de werkwijze van Het Plein, waarbinnen het plan van aanpak de dominante factor is: hierbij staan het (re-integratie)-belang van de belanghebbende, evenals de gemeenschappelijkheid in de (invulling van het plan van) aanpak tussen

belanghebbende en Het Plein voorop, en niet het maatschappelijk belang. De uitkomst van het vorengaande kán en zal doorgaans echter wel degelijk het maatschappelijk belang dienen. De tegenprestatie dient volgens de Participatiewet echter door het bestuur wél te worden uitgevoerd, cq. te worden opgelegd. Deze verordening, en in het bijzonder de hierna toegelichte factoren brengen het vorengaande tot uitdrukking: In artikel 4, derde lid, van deze verordening is neergelegd met welke factoren het bestuur rekening moet houden bij het opdragen van een tegenprestatie. Deze factoren worden hierna toegelicht.

- *Factor: werkzaamheden die de belanghebbende uitvoert in het kader van zijn plan van aanpak, zoals bedoeld in de Re-integratieverordening Participatiewet:*
Zie het derde tekstblok onder de kop: Additionele onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden op bladzijde 7 van deze verordening.
- *Factor: 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).
- *Factor: persoonlijke situatie en individuele omstandigheden belanghebbende:*
Bij het opdragen van de tegenprestatie houdt het bestuur 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 bestuur 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.
- *Factor: persoonlijke wensen en kwaliteiten belanghebbende:*
Bij het opdragen van de verplichting tot tegenprestatie houdt het bestuur 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 bestuur kan in beleidsregels bepalen wanneer een belanghebbende zijn keuze voor het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteit kenbaar maakt aan het bestuur. Het bestuur 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 bestuur 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 bestuur belanghebbende bijvoorbeeld 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 bestuur een werkzaamheid op. Het is immers aan het bestuur, en niet aan een belanghebbende, een tegenprestatie op te dragen.
- *Factor: maatschappelijke activiteiten en vrijwilligerswerk door belanghebbende:*
Het bestuur 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 bestuur in bepaalde gevallen besluiten deze maatschappelijke activiteit aan te merken als tegenprestatie. Ook kan de omstandigheid dat een belanghebbende een maatschappelijke activiteit verricht, ertoe leiden dat hiermee rekening wordt gehouden bij het vaststellen van de tegenprestatie, vooral de duur en de omvang van de tegenprestatie. Een voorbeeld van maatschappelijke activiteiten zijn: de zorg voor een ouder of een gehandicapt kind. Het bestuur beoordeelt de maatschappelijke activiteiten en houdt daarbij rekening met de duur en omvang.

Dit geldt ook voor het verrichten van vrijwilligerswerk. Het bestuur kan ook besluiten vrijwilligerswerk van bijvoorbeeld zes uren per week aan te merken als tegenprestatie.

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).

De VNG verwijst bij de begripsomschrijving vrijwilligerswerk naar de zogenaamde draaischijf van Movisie. Movisie heeft een draaischijf ontwikkeld waaraan een gemeente aan de hand van acht onderdelen de definitie kan bepalen. Zie hiervoor: www.movisie.nl/draaischijf.

Artikel 5. Duur en omvang van een tegenprestatie

Het bestuur 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 bestuur 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 bestuur 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 het bestuur steeds een afweging maakt op basis van de situatie in welke mate een tegenprestatie verlangd kan worden (TK 2013-2014, 33 801, nr. 30).

Door juristen wordt het advies gegeven 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). Daarmee is in deze verordening terdege rekening gehouden.

Duur en omvang tegenprestatie

Artikel 5, eerste lid, regelt dat de omvang van de tegenprestatie wordt bepaald in het plan van aanpak.

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.

Artikel 5, tweede en derde lid maximeren (daarom) de duur dat de tegenprestatie wordt ingezet. Voor het maximaal aantal uren is gekozen om de tegenprestatie van relatief geringe omvang te laten zijn.

Artikel 5, derde lid, regelt dat het opdragen van een tegenprestatie binnen een periode van twaalf maanden slechts eenmaal kan worden opgedragen. Deze bepaling waarborgt dat de tegenprestatie relatief gering wordt ingezet. De tegenprestatie dient immers niet in de weg te staan aan de re-integratie van een belanghebbende. Bovendien is het verstandig 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). Het is volgens de gemeenteraad onwenselijk om een belanghebbende vaker dan eenmaal per periode van twaalf maanden in te zetten.

Artikel 6. Mantelzorg

Artikel 6 van de verordening bepaalt dat geen tegenprestatie wordt opgedragen indien een belanghebbende mantelzorg verricht en het bestuur 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 bestuur redelijkerwijs noodzakelijk, dan draagt het bestuur een belanghebbende geen tegenprestatie op (artikel 6 van deze verordening).

Artikel 7. Geen werkzaamheden voorhanden

Artikel 7 van deze verordening bepaalt dat geen tegenprestatie wordt opgedragen indien geen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn. In deze verordening kiest de gemeenteraad er niet voor dat indien geen maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn binnen de eigen gemeentegrenzen, buiten de gemeentegrenzen gezocht moet worden naar maatschappelijk nuttige werkzaamheden. ∴ Indien het bestuur besluit geen tegenprestatie op te leggen omdat geen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn, wordt binnen 12 maanden een heronderzoek uitgevoerd om te beoordelen of op dat moment wel maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn. Dit is geregeld in artikel 7, tweede lid, van deze verordening.

Artikel 8. 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 9. Citeertitel

In dit artikel is de citeertitel van deze verordening neergelegd.