

## Verordening Tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Midden-Delfland 2015

De raad van de gemeente Midden-Delfland;  
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 29 januari 2015;  
gelet op artikel 8a, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet, artikel 35, eerste lid, onderdeel d van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, artikel 35, eerste lid, onderdeel d van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;  
besluit vast te stellen de 'Verordening Tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Midden-Delfland 2015'.

### Hoofdstuk 1 Algemenebepalingen

#### Artikel 1 Begrippen

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
  - a. IOAW: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
  - b. IOAZ: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
  - c. uitkering: een uitkering op grond van de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ;
  - d. belanghebbende: persoon die behoort tot de doelgroep van de Participatiewet, de IOAW of de IOAZ;
  - e. tegenprestatie: het naar vermogen verrichten van door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt;
  - f. vrijwilligerswerk: werk dat in enig verband onverplicht en onbetaald wordt verricht, voor anderen of de samenleving;
  - g. mantelzorg: langdurige zorg die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende, door personen die uit diens directe omgeving, waarbij de zorgverlening rechtstreeks voortvloeit uit de sociale relatie en de gebruikelijke zorg van huisgenoten voor elkaar overstijgt.
2. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Algemene wet bestuursrecht of de overige in deze verordening aangehaalde wetten.

### Hoofdstuk 2 De tegenprestatie naar vermogen

#### Artikel 2 Het opdragen van een tegenprestatie

1. Het college kan een belanghebbende die beroep doet op de Participatiewet, de IOAW of de IOAZ, een tegenprestatie opdragen.
2. Bij het opdragen van een tegenprestatie houdt het college rekening met de volgende factoren:
  - a. de tegenprestatie moet door de belanghebbende naar vermogen kunnen worden verricht;
  - b. de persoonlijke situatie en de individuele omstandigheden van de belanghebbende; en
  - c. de persoonlijke wensen en kwaliteiten van de belanghebbende.
3. het college kan bij dringende redenen in individuele gevallen een tijdelijke ontheffing verlenen van de verplichting om een opgedragen tegenprestatie te verrichten.

#### Artikel 3 Inhoud van een tegenprestatie

1. Het college kan onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, die additioneel van aard zijn en waarvoor in deze tijd en op deze plaats geen enkele bereidheid is een geldelijke beloning voor te betalen, 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; en
  - d. niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.
2. Het college stelt nadere regels vast met betrekking tot de uitvoering van deze verordening.

#### **Artikel 4 Duur en omvang van een tegenprestatie**

1. De tegenprestatie heeft een omvang van gemiddeld 8 uur per week gedurende maximaal 3 maanden, dat wil zeggen tot een maximum van in totaal 104 uur.
2. De tegenprestatie kan binnen een periode van 12 maanden slechts eenmaal worden opgedragen.

#### **Artikel 5 vrijstelling**

Het college draagt geen tegenprestatie op aan:

- a. de belanghebbende die deelneemt aan een scholingstraject of een traject in het kader van de arbeidsinschakeling; of
- b. de belanghebbende die aantoonbaar vrijwilligerswerk verricht dat naar aard en omvang minimaal vergelijkbaar is met een tegenprestatie als bedoeld in deze verordening; of
- c. de belanghebbende die mantelzorg verricht voor zover het verrichten van die mantelzorg naar het oordeel van het college voldoende is.

#### **Artikel 6 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 oplegt omdat er geen werkzaamheden voorhanden zijn, beoordeelt het college binnen zes maanden of op dat moment wel werkzaamheden voorhanden zijn, die kunnen worden ingezet als tegenprestatie.

### Hoofdstuk 3 Slotbepalingen

#### **Artikel 7 Hardheidsclausule**

Het college kan in bijzondere gevallen van de bepalingen in deze verordening afwijken, indien onverkorte toepassing zou leiden tot onredelijkheid of onbillijkheid.

#### **Artikel 8 Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking vanaf 1 januari 2015.

#### **Artikel 9 Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als 'Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Midden-Delfland 2015'.

De Griffier, De Voorzitter,  
A. de Vos A.J. Rodenburg

#### **Algemene toelichting**

Aan het ontvangen van een uitkering zijn verplichtingen verbonden. Zo dient de uitkeringsgerechtigde zich in te spannen om zo snel mogelijk weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Dit principe komt tot uiting in de arbeidsverplichting: de uitkeringsgerechtigde is vanaf de datum van melding tot de pensioengerechtigde leeftijd verplicht naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, deze te aanvaarden en te behouden (artikel 9, lid 1 onderdeel 1 Participatiewet alsmede artikel 37, lid 1 onderdeel a en c IOAW en artikel 37, lid 1, onderdeel a en c IOAZ). Hierbij is de uitkeringsgerechtigde verplicht gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling. Tevens is hij verplicht mee te werken aan een onderzoek naar zijn mogelijkheden tot arbeidsinschakeling (artikel 9, lid 1 onderdeel b alsmede artikel 37, lid 1 onderdeel e IOAW en artikel 37, lid 1 onderdeel e IOAZ).

Het college is daarnaast bevoegd vanaf de datum van melding een uitkeringsgerechtigde te verplichten naar vermogen een tegenprestatie te verrichten (artikel 9, eerste lid, onderdeel c van de Participatiewet en in artikel 37, eerste lid, onderdeel f IOAW en artikel 37, eerste lid onderdeel f IOAZ). Het primaire doel van de tegenprestatie is dat iemand maatschappelijk nuttige activiteiten verricht. De aard van de tegenprestatie is daarom niet gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt of bedoeld als re-integratie-instrument. De tegenprestatie vindt plaats naast of in aanvulling op reguliere arbeid en mag niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

De tegenprestatie mag het accepteren van algemeen geaccepteerde arbeid of van re-integratie-inspanningen ook niet belemmeren. Het uitgangspunt is immers 'werk boven uitkering'. Dit betekent echter niet dat de tegenprestatie in zijn geheel niet mag bijdragen aan arbeidsinschakeling. Het kan een mooie manier zijn voor de uitkeringsgerechtigde om te (blijven) participeren in de samenleving en om een sociaal netwerk, arbeidsritme en regelmaat te behouden. Echter, als de gevraagde werkzaamheden hoofdzakelijk of uitsluitend gericht zijn op arbeidsinschakeling, dan is er sprake van een re-integratietraject of participatieplaats en niet van een tegenprestatie.

Onze primaire inzet is gericht op het begeleiden van uitkeringsgerechtigden naar reguliere arbeid. Een deel van de uitkeringsgerechtigden heeft echter een grote afstand tot de arbeidsmarkt en is (nog) niet te bemiddelen naar werk. Voor deze groep zetten wij is op het duurzaam participeren binnen de samenleving. Deze groep plaatsen wij op een sociaal activeringstraject of begeleiden wij richting een duurzame vrijwilligerswerkplek. Ook is een deel al uit eigen beweging actief als vrijwilliger of mantelzorger. Het kan echter zijn dat de uitkeringsgerechtigde tijdelijk geen of niet voldoende naar vermogen activiteiten verricht in het kader van zijn re-integratie of (sociale) activering. Dat kan te maken hebben met een lastige overgang van de ene activiteit in de andere. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen indien er vaste instroommomenten zijn (o.a. bij jongeren die terug moeten keren naar het reguliere onderwijs), of wanneer een traject pas kan starten wanneer de benodigde groepsgrootte is bereikt. Indien een uitkeringsgerechtigde voor een bepaalde periode onvoldoende of geen activiteit verricht, kan een tegenprestatie worden opgelegd. Indien de uitkeringsgerechtigde al aantoonbaar vrijwilligerswerk verricht, dat naar aard en omvang minimaal vergelijkbaar is met de tegenprestatie, leggen wij geen tegenprestatie op.

#### *Vast te stellen regels in verordening*

In artikel 8a, eerste lid, onderdeel b van de Participatiewet alsmede in artikel 35, eerste lid onderdeel d van de IOAW en artikel 35, eerste lid onderdeel d van de IOAZ is de verordeningsplicht opgenomen. In de verordening dient de gemeenteraad regels te stellen met betrekking tot de duur, omvang en inhoud van de tegenprestatie naar vermogen. Deze verordening voorziet hierin. Deze verordening is grotendeels gebaseerd op de 'Werkwijzer Tegenprestatie' van de Programmaraad (in samenwerking met de VNG en Divosa).

#### **Artikelsgewijze toelichting**

### **Artikel 1 Begrippen**

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

#### *Vrijwilligerswerk*

Werk dat onverplicht is waarvoor geen loon ontvangen wordt en in georganiseerd verband voor anderen of de samenleving wordt uitgevoerd (vergelijk TK 2005-2006, 30 334, nr. 1, p. 2). Hiermee onderscheidt vrijwilligerswerk zich van werk in loondienst. Bij werk in loondienst verplicht de werknemer zich om op basis van een arbeidsovereenkomst bepaalde taken uit te voeren op een door de werkgever aangegeven plaats. De werkgever verplicht zich om voor deze werkzaamheden een bepaald loon uit te betalen. De bepalingen over arbeid in dienstbetrekking uit het burgerlijk wetboek vormen het juridisch kader voor werk in loondienst.

#### *Mantelzorg*

In artikel 1 van deze verordening is de definitie opgenomen van mantelzorg. 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 voldoende is.

De 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 hui sgenoten voor elkaar overstijgt.'*

Uit kamerstukken met betrekking tot het begrip 'mantelzorg' zoals neergelegd in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 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 2004-2008, 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 Wmo sluiten wij aan bij 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 verstaan, wordt aangesloten bij de definitie in dit protocol, waarin 'gebruikelijke zorg' als volgt wordt omschreven:

*'dagelijkse zorg die partners of ouders en inwonende kinderen geacht worden elkaar onderling te bieden omdat ze als leefeenheid een gezamenlijke huishouden voeren en op die grond een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor het functioneren van dat huishouden.'*

## **Artikel 2 Het opdragen van een tegenprestatie**

In het eerste lid van artikel 2 is vastgelegd dat het college bepaalt of, en zo ja welke tegenprestatie wordt opgedragen. Tegen het besluit tot het opdragen van een tegenprestatie kan de uitkeringsgerechtigde bezwaar en beroep aantekenen (TK 2013-2014, 33801, nr. 7, p.49).

In het tweede lid van dit artikel is vastgelegd met welke factoren het college rekening moet houden bij het opleggen van een tegenprestatie. Deze factoren worden hieronder toegelicht.

*Factor: tegenprestatie 'naar vermogen'*

De werkzaamheden die als tegenprestatie worden ingezet, 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. Daarbij spelen verschillende zaken een rol, zoals de lichamelijke en geestelijke gesteldheid van de uitkeringsgerechtigde, de mogelijkheid om op de werkplek te komen en de afstemming op zorgtaken.

*Factor: 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).

Bij het opdragen van de tegenprestatie dient het college maatwerk te leveren. Voorts wordt bij het 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 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, 33801, nr. 7, p.49). Belanghebbende kan zelf ideeën aandragen voor de als tegenprestatie te verrichten werkzaamheden. 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 deze activiteit voldoen aan hetgeen bepaald is in artikel 3, lid 1 van de verordening en moet deze activiteit beschikbaar zijn. Het college is niet gehouden te voldoen aan de wensen van een belanghebbende, maar moet deze wel in de beoordeling meenemen. Draagt de belanghebbende geen ideeën aan, dan legt het college een of meerdere mogelijke werkzaamheden voor. Als belanghebbende geen keuze maakt of er geen keuzemogelijkheid is, legt het college een werkzaamheid op. Het is immers aan het college en niet aan de belanghebbende, een tegenprestatie op te dragen aan belanghebbende.

## **Artikel 3 Inhoud van een tegenprestatie**

In artikel 3 zijn de voorwaarden ten aanzien van de inhoud van de tegenprestatie vastgelegd. Hierin is vastgelegd dat het primaire doel van de tegenprestatie gelegen is bij het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten. Het is nadrukkelijk niet bedoeld als re-integratie-instrument. Dat heeft tot gevolg dat de tegenprestatie niet in de weg mag staan aan acceptatie van betaald werk of re-integratie. Ook moet het gaan om onbeloonde additionele activiteiten. Dit betekent dat het moet gaan om werkzaamheden waar in deze tijd en op deze plaats geen enkele bereidheid is om daar een geldelijke beloning voor te betalen en die onder normale bedrijfseconomische omstandigheden niet rendabel zijn om een gezonde bedrijfsvoering op orde te houden. Tot slot moet de tegenprestatie niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. Er mag bijvoorbeeld geen vacature openstaan voor dezelfde of bijna dezelfde activiteiten als die in het kader van een tegenprestatie worden uitgevoerd. Voorbeelden van mogelijke activiteiten die als tegenprestatie kunnen worden ingezet zijn:

- helpen bij het organiseren van een festival,
- helpen als leesouder op school;
- taalmaatje zijn voor inburgeringsplichtigen,
- activiteiten verrichten in een buurcentrum; en
- sneeuwruimen.

Het college werkt haar beleid ten aanzien van de tegenprestatie nader uit in beleidsregels.

## **Artikel 4 Duur en omvang van een tegenprestatie**

In artikel 4 zijn de voorwaarden ten aanzien van de duur en omvang van de tegenprestatie vastgelegd. Het college bepaalt aan de hand van de individuele omstandigheden en de voorhanden zijnde onbeloonde maatschappelijke nuttige werkzaamheden, de aard, de duur en de omvang van de aan een persoon op te leggen tegenprestatie. Een van de kenmerken van een tegenprestatie is dat de werkzaamheden beperkt zijn van duur en omvang. Dit volgt onder andere uit recente jurisprudentie, waaruit blijkt

dat een aanbod van een college om voor 32 uur per week werkzaamheden in ieder geval niet kan worden aangemerkt als een tegenprestatie (ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171). Bij het opleggen van een tegenprestatie moet het college de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen.

### **Artikel 5 Vrijstelling**

In artikel 9, tweede lid van de Participatiewet is vastgelegd dat het college, indien daarvoor dringende redenen – zoals zorgaken – aanwezig zijn, in individuele gevallen tijdelijk ontheffing kan verlenen van de plicht tot het verrichten van een tegenprestatie. Tevens is in de wet vastgelegd dat het college geen tegenprestatie oplegt in de volgende situaties:

- de belanghebbende is volledig en duurzaam arbeidsongeschikt als bedoeld in artikel 4, Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen. Dit is geregeld in artikel 9, vijfde lid Participatiewet.
- de belanghebbende is alleenstaande ouder en heeft een ontheffing als bedoeld in artikel 9a Participatiewet, artikel 38, eerste lid IOAW of artikel 38, eerste lid IOAZ. Dit is geregeld in artikel 9, zevende lid Participatiewet, artikel 37a, vierde lid IOAW en artikel 37a, vierde lid IOAZ.

In artikel 5 van deze verordening is daarnaast vastgelegd dat het college geen tegenprestatie oplegt indien:

- de uitkeringsgerechtigde deelneemt aan een scholingstraject of een traject in het kader van de arbeidsinschakeling;
- de uitkeringsgerechtigde reeds aantoonbaar vrijwilligerswerk verricht dat naar aard en omvang minimaal vergelijkbaar is met in artikel 4 gestelde criteria; of
- de uitkeringsgerechtigde verricht mantelzorg, voor zover het verrichten van die mantelzorg naar het oordeel van het college voldoende is.

### **artikel 6 Geen werkzaamheden voorhanden**

Artikel 6, eerste lid van deze verordening bepaalt dat er geen tegenprestatie wordt opgedragen, indien er geen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn. In eerste instantie worden de onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden gezocht in de gemeente Midden-Delfland zelf. De Participatiewet verplicht gemeenten namelijk niet om buiten de eigen gemeentegrens een tegenprestatie te laten verrichten (TK 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 51). Indien er in Midden-Delfland geen werkzaamheden voorhanden zijn, wordt onderzocht of deze werkzaamheden in de buurgemeenten wel aanwezig zijn. Indien het college besluit geen tegenprestatie op te leggen omdat er geen onbeloonde maatschappelijke nuttige werkzaamheden voorhanden zijn, vindt binnen zes maanden een heronderzoek plaats om te beoordelen of op dat moment deze werkzaamheden wel voorhanden zijn.

### **Artikel 7 Hardheidsclausule**

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

### **Artikel 8 Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2015 in werking. Vanaf die datum is in artikel 8a, eerste lid onderdeel b, van de Participatiewet en in artikel 35, eerste lid, onderdeel d IOAW en artikel 35, eerste lid, onderdeel d IOAZ de opdracht voor de gemeenteraad neergelegd om in een verordening regels te stellen over het opdragen van een tegenprestatie.

### **Artikel 9 Citeertitel**

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.