

Uitvoeringsbesluit Tegenprestatie inkomensvoorzieningen Participatiewet 2015

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Geertruidenberg;

gelezen het daartoe strekkende voorstel behandeld in haar vergadering van 18 augustus 2015;

gelet op artikel 147 van de Gemeentewet en artikel 8a, lid 1 sub b, juncto artikel 9, lid 1, sub c van de Participatiewet, artikel 35, lid 1, sub e juncto artikel 37, lid 1, sub f van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers / Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

tevens gelet op de Verordening Tegenprestatie inkomensvoorzieningen Participatiewet 2015 gemeente Geertruidenberg;

overwegende dat het noodzakelijk is de tegenprestatie bij uitvoeringsbesluit te regelen;

besluit

vast te stellen: "Uitvoeringsbesluit Tegenprestatie inkomensvoorzieningen Participatiewet 2015 gemeente Geertruidenberg".

Hoofdstuk 1 Algemeen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

- Alle begrippen die in dit uitvoeringsbesluit worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Wet werk en bijstand (WWB), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), alsmede in de verordening Tegenprestatie inkomensvoorzieningen Participatiewet 2015 gemeente Geertruidenberg
- In deze beleidsregels wordt verstaan onder:
 - wet: de WWB (PW?), de IOAW, de IOAZ;
 - tegenprestatie: het naar vermogen verrichten van door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid in de organisatie waar ze worden verricht en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Hoofdstuk 2 Plicht tot het leveren van een tegenprestatie

Artikel 2 Doelgroep en doel

- Tot de doelgroep behoren alle belanghebbenden van 18 jaar of ouder doch die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt, die een uitkering ontvangen op grond van de wet en die niet zijn vrijgesteld of ontheven van de tegenprestatieplicht.
- Het doel van het verrichten van een tegenprestatie door belanghebbenden is een invulling geven, aan hun maatschappelijke betrokkenheid, zodat zij weer mee gaan tellen in de samenleving, evenals het voldoen aan de verplichting om iets terug te doen voor de uitkering.

Artikel 3 Vrijstelling en ontheffing

- Vrijgesteld van de plicht tot tegenprestatie is de belanghebbende die:
 - voor ten minste acht uur per week vrijwilligerswerk verricht, waarvoor toestemming is verkregen van het college;
 - zorgtaken verricht als mantelzorger voor ten minste acht uur per week;
 - een parttime baan heeft voor ten minste 20 uur per week.
- Het college bepaalt op welke wijze dient te worden aangetoond dat sprake is van een vrijstellingsgrond als bedoeld in lid 1.

3. Ontheven van de plicht om een tegenprestatie te leveren is de belanghebbende die medische of psychosociale belemmeringen ondervindt waardoor hij niet in staat is een tegenprestatie te verrichten.
4. Het college bepaalt op welke wijze dient te worden aangetoond dat er sprake is van een belemmering als bedoeld in lid 3.
5. De vrijstelling of ontheffing van de plicht om een tegenprestatie te leveren duurt maximaal één jaar.

Hoofdstuk 3 Uitvoeringsregels

Artikel 4 Voorwaarden

De tegenprestatie moet aan alle volgende voorwaarden voldoen:

- de belanghebbende moet in staat zijn de werkzaamheden van de tegenprestatie te verrichten;
- de tegenprestatie mag acceptatie van algemeen geaccepteerde arbeid of de re-integratie gericht op arbeidsinschakeling niet in de weg staan;
- de tegenprestatie kent een beperkte tijdsduur, te weten maximaal 16 uur per week;
- de tegenprestatie kent een beperkte omvang, te weten maximaal twaalf dagen per jaar;
- er is een verzekering afgesloten om risico's in verband met arbeidsongeschiktheid of aansprakelijkheid af te dekken en
- noodzakelijke kosten die verband houden met het leveren van een tegenprestatie worden vergoed na instemming van het college.

Artikel 5 Opdragen van een tegenprestatie

1. De belanghebbende die opgedragen wordt een tegenprestatie te leveren heeft de mogelijkheid om zelf op zoek te gaan naar onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden.
2. Indien het eerste lid van toepassing is, dan is de termijn waarbinnen kan worden gezocht maximaal één maand.
3. Indien er naar het oordeel van het college sprake is van onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden dan wordt de belanghebbende per beschikking medegedeeld een tegenprestatie te leveren.
4. In de beschikking wordt in ieder geval vastgelegd uit welke werkzaamheden de tegenprestatie bestaat, waar de werkzaamheden worden uitgevoerd, de tijdsduur en de omvang.

Artikel 6 Niet nakomen van de tegenprestatieplicht

Bij het niet of onvoldoende nakomen van de tegenprestatieplicht kan een maatregel worden opgelegd overeenkomstig de Afstemmingsverordening Sociale Zekerheid 2015 gemeente Geertruidenberg.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 7 Hardheidsclausule

In bijzondere gevallen kan worden afgeweken van de bepalingen in dit uitvoeringsbesluit, als toepassing daarvan tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 8 Inwerkingtreding

Dit uitvoeringsbesluit treedt in werking met ingang van de dag na publicatie van dit besluit. Op dat moment komen de beleidsregels tegenprestatie 2014 te vervallen.

Artikel 9 Citeertitel

De beleidsregels worden aangehaald als "Uitvoeringsbesluit Tegenprestatie inkomensvoorzieningen Participatiewet 2015 gemeente Geertruidenberg".

Aldus vastgesteld in de vergadering van het college van gemeente Geertruidenberg van 18 augustus 2015,

R.C.J. Nagtzaam, drs. W. van Hees

Secretaris, Burgemeester

Toelichting

Algemene toelichting

Het college is bevoegd belanghebbende te verplichten naar vermogen een tegenprestatie te verrichten, ook als die niet direct samenhangt met arbeidsinschakeling. Deze tegenprestatie is vastgelegd in artikel 9, lid 1, sub c van de Participatiewet en artikel 37, lid 1, sub f van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers / Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.

Ze bestaat uit de plicht om naar vermogen door het college opgedragen 'onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden' te verrichten die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid in de organisatie waar ze worden verricht en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

De wetgever beoogt met de tegenprestatie dat mensen die een beroep doen op de solidariteit van de samenleving hier iets voor terug doen en tevens invulling geven aan hun maatschappelijke betrokkenheid. Dit laatste is echter niet nieuw in de gemeente Geertruidenberg. In het Participatiebeleid van de gemeente Geertruidenberg, dat in 2010 is vastgesteld (Beleidsnota Participatie. Iedereen telt!), is het uitgangspunt dat iedereen de mogelijkheid krijgt om mee te doen in de maatschappij. We laten mensen meetellen door hen in de gelegenheid te stellen maatschappelijk nuttige activiteiten te verrichten voor zover arbeidsinschakeling (nog) niet aan de orde is. Voor een aantal belanghebbenden is het een stimulans of een eerste stap terug in de samenleving. Uit de evaluatie van het Participatiebeleid (december 2013) is gebleken dat dit door de inwoners die een beroep doen op een uitkering als positief wordt ervaren. Na afloop van een project waarin de tegenprestatie is georganiseerd zijn zij enthousiast over de gelegenheid die geboden is mee te doen.

Het college bepaalt de aard, de duur en de omvang van de tegenprestatie. In Geertruidenberg is de praktijk dat dit in samenspraak met de belanghebbende gaat. Mede om het uitgangspunt 'naar vermogen' te borgen. Samen wordt gekeken naar de individuele omstandigheden en de onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden die voorhanden zijn. Er is dus sprake van maatwerk.

Doelgroep

Deze verplichting geldt voor een belanghebbende van 18 jaar of ouder doch die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet heeft bereikt, vanaf de dag van melding als bedoeld in artikel 44 lid 2 Participatiewet. Als de bijstand wordt verleend aan gehuwden of personen die een gezamenlijke huishouding voeren geldt deze verplichting voor iedere partner afzonderlijk (artikel 9 lid 3 Participatiewet). In individuele gevallen kan het college echter vrijstelling of tijdelijk een ontheffing verlenen.

Samenloop met arbeidsplicht en re-integratie

De plicht tot het leveren van een tegenprestatie staat los van de arbeidsplicht en het re-integratietraject. En kan, waar mogelijk, gelijktijdig van belanghebbende verlangd worden. De tegenprestatie mag echter niet in de weg staan aan acceptatie van algemeen geaccepteerde arbeid of aan de re-integratie gericht op arbeidsinschakeling.

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

Waarom deze beleidsregels?

In verband met de grondwettelijke eis, dat de overheid gelijke gevallen gelijk moet behandelen, alsmede om binnen de grenzen van het Internationaalrechtelijk kader (EVRM, artikel 4, IAO-Verdrag nr. 29) en de wet (zie ook TK, 2010-2011, 32 815, nr 3, p.14) te blijven én een recentelijke rechtelijk uitspraak (RBZWB, 25-02-2013, nr 12/3649) heeft het college de voorwaarden en mogelijkheden voor vrijstelling en ontheffing opgenomen in deze beleidsregels.

Van belang is het volgende:

- de duur en omvang van de werkzaamheden dienen in de regel beperkt te zijn. Als het college een tegenprestatie vraagt van belanghebbende, moet het een duidelijke omschrijving geven van de te verrichten werkzaamheden. Het moet voor de belanghebbende immers duidelijk zijn welke tegenprestatie van hem verwacht wordt;
- Het college dient maatwerk toe te passen bij het opleggen van de plicht tot het verrichten van een tegenprestatie. Rekening gehouden moet worden met de individuele omstandigheden van belanghebbende, waaronder opleiding, werkervaring, fysieke beperkingen 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

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1 Algemeen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Dit artikel geeft de omschrijving van de gehanteerde begrippen voor zover ze niet zijn opgenomen in de wet. Het begrip 'tegenprestatie' zelf is niet omschreven in de wet. De belangrijkste kenmerken van de werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie zijn door de wetgever (memorie van Toelichting en kamerbehandeling) als volgt geformuleerd:

- De tegenprestatie is naar zijn aard niet direct gericht op arbeidsinschakeling en is niet bedoeld als re-integratie instrument;
- De tegenprestatie mag niet in de weg staan van acceptatie van algemeen geaccepteerde arbeid of aan de re-integratie gericht op arbeidsinschakeling;
- De duur en omvang van de werkzaamheden dienen in de regel beperkt te zijn;
- Het gaat om 'additioneel onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden'. Onder additioneel wordt verstaan werkzaamheden die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid in de organisatie waarin ze worden verricht, en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Op basis van ons huidige Participatiebeleid dat in 2010 is vastgesteld wordt reeds sociale activiteiten binnen de zogeheten participatieprojecten aangeboden ter bevordering van de maatschappelijke participatie en werknemersvaardigheden. Sociale activering valt daarmee onder de re-integratie instrumenten. Ook bij sociale activering wordt aan de belanghebbenden gevraagd om op basis van de wederkerigheid ofwel maatschappelijke return maatschappelijke activiteiten te verrichten. Het primaire doel van re-integratie is inschakeling in de arbeidsmarkt.

De tegenprestatie heeft als primair doel: het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten in ruil voor de uitkering. Gelet op de uitgangspunten van het Participatiebeleid wordt aan de tegenprestatie een secundair doel gekoppeld, te weten het bevorderen van de persoonlijke ontwikkeling. Door belanghebbenden een tegenprestatie naar vermogen te laten uitvoeren worden ze gestimuleerd weer deel te nemen aan de samenleving. Het verschil met sociale activering is bovendien dat de tegenprestatie van beperkte duur en omvang is.

Een belangrijk verschil met werkzaamheden die tot de reguliere arbeidsmarkt behoren is dat voor deze werkzaamheden de bereidheid bestaat loon te betalen. Bij werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie is dat niet het geval. De activiteiten die in het kader van de tegenprestatie worden verricht zijn additioneel en leiden niet tot verdringing op de arbeidsmarkt. Te meer ook omdat de omvang en de duur beperkt is. Bij een tegenprestatie naar vermogen gaat het vooral om werkzaamheden die vallen onder de noemer van normale burgerlijke verplichtingen dan wel kleine gemeenschapdiensten. De tegenprestatie kan niet worden verricht bij een bedrijf of organisatie met een winstoogmerk. De begripsomschrijving van 'tegenprestatie' is ontleend aan het bovenstaande.

Hoofdstuk 2 Plicht tot het leveren van een tegenprestatie

Artikel 2 Doelgroep en doel

De wet geeft aan dat van iedereen die een beroep doet op een uitkering op grond van de wet een tegenprestatie verlangd kan worden. In deze beleidsregels is een nuancering aangebracht, naast een eventuele tijdelijke ontheffing (wat de wet mogelijk maakt) kan er ook sprake zijn van een vrijstelling. De ontheffing en vrijstelling worden in het volgende artikel nader uitgewerkt.

Bij het vragen van een tegenprestatie zal de aandacht vooral gevestigd worden op het weer meedoen in de samenleving door het leveren van een maatschappelijke bijdrage (in plaats van het opleggen van een verplichting iets terug te doen voor de uitkering).

Artikel 3 Vrijstelling en ontheffing

Dit artikel regelt de vrijstelling en ontheffing voor het leveren van een tegenprestatie.

Tijdens de Kamerbehandeling van de tegenprestatie is gesteld dat vrijwilligerswerk géén tegenprestatie is. Vrijwilligerswerk vindt plaats op eigen initiatief, terwijl de tegenprestatie niet vrijwillig is, maar wordt opgedragen door het college. Tevens is gesteld dat mantelzorg geen vorm van tegenprestatie is, omdat deze zorg rechtstreeks voortvloeit uit de sociale relatie, terwijl de tegenprestatie door het college wordt opgedragen. Dit betekent dat de tegenprestatie niet kan worden verlangd van degene die reeds vrijwilligerswerk verricht of mantelzorg biedt. Met inachtneming van het reeds ingezette Participatiebeleid moet niet zozeer de '*verplichting*' of opdracht tot het leveren van een tegenprestatie het uitgangspunt zijn. Naast de bevordering van de persoonlijke ontwikkeling, telt vooral het meedoen in de maatschappij door het leveren van een bijdrage daaraan. Een belanghebbende die vrijwilligerswerk doet en/of mantelzorg verleent levert dan ook al een bijdrage aan de maatschappij.

De vrijstelling is bedoeld voor de belanghebbende die al een belangrijke bijdrage leveren aan de maatschappij, te weten degene die vrijwilliger en/of mantelzorger is, dan wel degene die een parttime baan heeft voor ten minste 20 uur per week. Als een belanghebbende vrijwilligerswerk verricht voor bijvoorbeeld 4 uur in de week wil dat overigens nog niet zeggen dat er dan nog automatisch voor 4 uur een tegenprestatie verricht kan worden. Ook hier geldt de toets 'naar vermogen'.

De belanghebbende dient desgevraagd aan te tonen welke maatschappelijke bijdrage reeds wordt geleverd (tweede lid). Te denken valt aan een verklaring van de vrijwilligersorganisatie, een zorgindicatiebesluit van degene aan wie mantelzorg wordt verleend of een (arbeids-)overeenkomst.

Naast de vrijstelling kan de belanghebbende (tijdelijk) worden ontheven van de plicht tot tegenprestatie als de belanghebbende medische of psychosociale belemmeringen ondervindt waardoor hij niet in staat is een tegenprestatie te verrichten (derde lid). Voorbeelden zijn ernstige lichamelijke klachten of een problematische gezinssituatie. Er zal een beoordeling plaats moeten vinden in welke mate de persoonlijke situatie er toe leidt dat volledige ontheffing verleend kan worden of dat kan worden volstaan met afstemmen van de aard en omvang van de werkzaamheden op het individu (zie het vierde artikel). Ten behoeve van de beoordeling kan een medisch advies worden opgevraagd (vierde lid).

De vrijstelling of ontheffing van de plicht tot tegenprestatie duurt maximaal één jaar (vijfde lid). Indien het vrijwilligerswerk/mantelzorg of de belemmeringen nog steeds aanwezig zijn kan het college een heronderzoek doen en overwegen wederom een vrijstelling of ontheffing te verlenen.

Ontheffing of vrijstelling wordt per beschikking verleend. In de beschikking wordt tevens vermeld dat belanghebbende melding moet doen als er wijzigingen optreden die gevolgen hebben voor de ontheffing of vrijstelling.

Hoofdstuk 3 Uitvoeringsregels

Artikel 4 Voorwaarden

Het is bij de tegenprestatie van belang dat het college maatwerk toepast. Belanghebbende dient de werkzaamheden immers 'naar vermogen' te verrichten. Het college zal bij het aanbieden van een tegenprestatie rekening houden met relevante persoonlijke omstandigheden van belanghebbende.

De omvang van de werkzaamheden en de duur in de tijd dienen in de regel beperkt te zijn. Ook dit is afhankelijk van de persoonlijke omstandigheden. Om die reden zijn in deze beleidsregels regels gesteld inzake de maximale omvang en tijdsduur om zo binnen de grenzen van het Internationaalrechtelijk kader (EVRM, artikel 4, IAO-Verdrag nr. 29) en de wet (zie ook TK, 2010-2011, 32 815, nr 3, p.14) te blijven.

Artikel 5 Opdragen van een tegenprestatie

Het IAO-Verdrag nr. 29 behoort tot de fundamentele arbeidsverdragen en is evenals artikel 4, tweede lid van de EVRM gewijd aan het onderwerp verplichte arbeid. Dit begrip is echter niet zo ruim dat iedere activiteit met een verplicht karakter hieronder valt. Er is geen sprake van verplichte arbeid als de werkzaamheden worden aangemerkt als normale burgerplicht. Hieronder valt de kleine gemeenschapsdienst. Het opleggen van de plicht tot het leveren van een tegenprestatie voor de uitkering door activiteiten te doen die vallen onder kleine gemeenschapsdiensten is niet strijdig met de internationale richtlijnen. Deze activiteiten kunnen bijvoorbeeld zijn sneeuwruimen, versieren van straten bij festiviteiten, schoonmaken van straatmeubilair etc.

Bovendien is het mogelijk afspraken te maken over de te verrichten werkzaamheden. De toevoeging 'naar vermogen' moet de garantie bieden dat het verrichten van een tegenprestatie niet aangemerkt kan worden als een voorwaarde voor het ontvangen van een bijstandsuitkering. De wet verlangt van de belanghebbende wel dat hij meewerkt aan het onderzoek hoe er invulling gegeven kan worden aan het leveren van een tegenprestatie. Het opleggen van een tegenprestatie geschiedt in samenspraak met de belanghebbende, mede om maatwerk te borgen. Op verzoek van de belanghebbende kan hij eerst zelf de gelegenheid krijgen te zoeken naar werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie. Indien het college akkoord gaat met de aangedragen werkzaamheden wordt de tegenprestatie per beschikking opgedragen.

Artikel 6 Niet nakomen van de tegenprestatieplicht

Het opleggen van een tegenprestatie behoort tot de arbeidsgerelateerde verplichtingen. Het niet nakomen van een dergelijke verplichting leidt tot het verlagen van de bijstandsuitkering conform artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet in combinatie met de Afstemmingsverordening Sociale Zekerheid 2015 gemeente Geertruidenberg.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 7 Hardheidsclausule

Dit artikel behoeft geen toelichting

Artikel 8 Inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen toelichting

Artikel 9 Citeertitel

Dit artikel behoeft geen toelichting