

Verordening tegenprestatie gemeente Mook en Middelaar 2016

De raad der gemeente Mook en Middelaar;
Gelezen het voorstel van het College van burgemeester en wethouders van 3 november 2015;
Gelet op het advies van de raadscommissie van 25 november 2015;
Gelet op artikel 8a eerste lid onderdeel b Participatiewet, artikel 35, onderdeel d, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 35, onderdeel d, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen; besluit vast te stellen,

Verordening tegenprestatie Gemeente Mook en Middelaar 2016

Artikel 1 Begrippen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, de Algemene wet bestuursrecht en de Gemeentewet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. lange afstand tot de arbeidsmarkt: arbeidsinschakeling heeft in de afgelopen periode van zes maanden of langer niet plaatsgevonden en/of kan redelijkerwijs binnen een periode van zes maanden niet worden verwacht;
 - b. mantelzorg: mantelzorg zoals omschreven in artikel 1.1.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015;
 - c. vrijwilligerswerk: werk dat in enig georganiseerd verband onbetaald en onverplicht verricht wordt ten behoeve van anderen of ten behoeve van de samenleving in het algemeen.

Artikel 2 Aard van de tegenprestatie

Een tegenprestatie bestaat uit additionele onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden die:

- a. naar hun aard niet zijn gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt;
- b. niet zijn bedoeld als re-integratie-instrument;
- c. niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Artikel 3 Het opdragen van een tegenprestatie

1. Het college kan een belanghebbende met een lange afstand tot de arbeidsmarkt een tegenprestatie opdragen.
2. Bij het opdragen van een tegenprestatie houdt het college rekening met de volgende factoren:
 - a. de tegenprestatie moet naar vermogen kunnen worden verricht door een belanghebbende;
 - b. de persoonlijke situatie en individuele omstandigheden van een belanghebbende moeten in aanmerking worden genomen;
 - c. de persoonlijke wensen en kwaliteiten van een belanghebbende moeten in overweging worden genomen.
3. In afwijking van het eerste lid draagt het college geen tegenprestatie op aan:
 - a. de belanghebbende die vrijwilligerswerk verricht dat naar aard en omvang minimaal vergelijkbaar is met een tegenprestatie als bedoeld in deze verordening;
 - b. de belanghebbende die mantelzorg verricht;
 - c. de belanghebbende die een inburgerings- of een re-integratietraject volgt of een ander traject dat gericht is op arbeidsinschakeling;
4. Het college legt aan de belanghebbende de verplichting op om zelf onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verkrijgen en te aanvaarden.
5. Het college biedt de belanghebbende daarvoor een zoekperiode van één maand.
6. Als de belanghebbende na de zoekperiode zoals aangegeven in lid vijf, er niet in is geslaagd om onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verkrijgen, dan biedt het college de belanghebbende ondersteuning totdat betrokkene iets heeft gevonden.

Artikel 4 Duur en omvang

1. Van de belanghebbende wordt een tegenprestatie verwacht gedurende de duur van de uitkering.

2. Het college stimuleert de belanghebbende om tenminste gemiddeld vier uur per week of zestien uur per maand een tegenprestatie te leveren.

Artikel 5 Evaluatie

1. Het college evalueert de uitvoering van de Verordening tegenprestatie Gemeente Mook en Middelaar 2016 na één jaar.
2. Het college verstrekt aan de raad een overzicht van het aantal geïnvesteerde ambtelijke uren, in totaal en uitgesplitst naar categorieën weinig, gemiddeld en veel tijd vragende cliënten, het aantal cliënten in deze categorieën en het aantal uren dat betrokkenen een tegenprestatie hebben geleverd.
3. Het college zal in de evaluatie tevens de raad adviseren om, afhankelijk van de resultaten van de evaluatie, de verordening al dan niet te wijzigen.

Artikel 6 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 juli 2016.

Artikel 7 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening tegenprestatie Gemeente Mook en Middelaar 2016.

Aldus besloten in zijn openbare vergadering d.d. 19 mei 2016

De raad voornoemd,

De griffier,

Mr. L.W.A.M. Berben

De burgemeester,

mr. drs. W. Gradisen

Algemene Toelichting

Het is de wens van de regering om een tegenprestatie te verlangen van mensen die een beroep doen op een uitkering, het "voor wat hoort wat" principe. Daarnaast meent de regering dat de uitkeringsgerechtigde door het verrichten van een tegenprestatie kan blijven participeren in de samenleving en een sociaal netwerk, arbeidsritme en regelmaat kan behouden. Dit zijn volgens de regering ook noodzakelijke voorwaarden om de kansen op de arbeidsmarkt te vergroten.

De Participatiewet bepaalt in artikel 8a, eerste lid, onderdeel b dat de gemeenteraad regels dient vast te stellen met betrekking tot het opdragen van een tegenprestatie en in artikel 7, eerste lid, onderdeel c van de Participatiewet krijgt het college de opdracht beleid te ontwikkelen ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie en dit beleid uit te voeren met inachtneming van de regels zoals de raad heeft opgesteld. De IOAW en IOAZ bevatten dezelfde bepalingen en daarom is deze verordening mede op deze wetten gebaseerd.

Afstand tot de arbeidsmarkt

Met deze verordening stelt de gemeenteraad regels met betrekking tot de aard, duur en omvang van de tegenprestatie en de wijze waarop deze wordt opgedragen. Daarbij is het uitgangspunt dat re-integratie en arbeidsinschakeling de hoofddoelstelling van de wet vormen en dat alle inspanningen hierop gericht moeten zijn. Daarom wordt de tegenprestatie alleen opgelegd aan een persoon met een lange afstand tot de arbeidsmarkt. Van personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt wordt verwacht dat zij zich volledig richten op de arbeidsinschakeling. Aan hen wordt daarom geen tegenprestatie opgelegd. Dat geldt ook voor personen die een traject volgen voor inburgering, re-integratie of arbeidsinschakeling. Ook van hen wordt verwacht dat zij zich daar volledig op richten.

Geen als re-integratie

De tegenprestatie bestaat uit de plicht om naar vermogen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten. De tegenprestatie is naar zijn aard niet gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt, is niet bedoeld als re-integratie-instrument en mag niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. Als een persoon in staat is om re-integratie-activiteiten te verrichten, dan zal het college prioriteit geven aan deze re-integratie.

Maatwerk

Bij het opdragen van de tegenprestatie moet maatwerk worden geleverd. Dat is vertaald in de bepalingen in deze verordening. Het college moet bij het opdragen van een tegenprestatie rekening houden met de volgende factoren:

- 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;
- de persoonlijke wensen en kwaliteiten van een belanghebbende moeten in overweging worden genomen.

Door de wijze waarop de tegenprestatie wordt opgelegd wordt aan de vraag om maatwerk voldaan. De persoon moet immers zelf gaan zoeken naar onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden (vrijwilligerswerk) en zal daarbij rekening houden met zijn eigen mogelijkheden, beperkingen, kwaliteiten en wensen. Dit sluit tevens aan bij de opvatting van de staatssecretaris die bij het opleggen van een tegenprestatie pleit voor keuzemogelijkheden. In de verzamelbrief 2014-1 doet de staatssecretaris een appel op gemeenten om bij de invulling van de tegenprestatie de bijstandsgerechtigden ook zelf invloed te geven. Bijvoorbeeld door ideeën aan te laten aandragen, of het bieden van keuzemogelijkheden aan de bijstandsgerechtigden.

Ontheffing

Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn (zoals zorgtaken), dan kan het college in individuele gevallen tijdelijk ontheffing verlenen van de plicht tot het verrichten van een tegenprestatie. De plicht tot tegenprestatie is niet van toepassing op een uitkeringsgerechtigde die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is als bedoeld in artikel 4 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen. De plicht tot tegenprestatie is ook niet van toepassing op een alleenstaande ouder die in het bezit is van een ontheffing van de arbeidsplicht. Omdat deze uitzonderingen bij wet zijn geregeld, is hierover geen bepaling in de verordening opgenomen.

Uitzondering

In aanvulling op deze wettelijke bepalingen bevat de verordening nog enkele uitzonderingen. Een persoon die al vrijwilligerswerk verricht voert onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden uit en voldoet daarmee aan de plicht tot tegenprestatie. Die werkzaamheden moeten dan wel naar aard en omvang minimaal vergelijkbaar zijn met een tegenprestatie zoals die in de verordening is omschreven. Ook een persoon die mantelzorg verricht voldoet aan de eisen van de tegenprestatie. Hierboven is al aangegeven dat geen tegenprestatie wordt opgelegd aan een persoon die een inburgerings- of een re-integratietraject volgt of een ander traject dat gericht is op arbeidsinschakeling.

Zoekperiode

Er wordt een zoekperiode van één maand geboden. Als het de belanghebbende dan zelf niet is gelukt om vrijwilligerswerk te vinden, zal het college ondersteuning bieden totdat er vrijwilligerswerk voor belanghebbende is gevonden.

Omvang

Er is niet gekozen voor een ondergrens, met name gelet op de hiermee gepaard gaande extra belasting van de ambtelijke organisatie. Omdat een tegenprestatie een serieus karakter dient te hebben en partners eerder bereid zijn bij hen vrijwilligerswerk te laten uitvoeren, zal het college belanghebbende stimuleren om minimaal 4 uur per week of 16 uur per maand vrijwilligerswerk te verrichten.

Geen hardheidsclausule

De verordening bevat geen hardheidsclausule, omdat de verordening al voorschrijft dat het college rekening moet houden met de individuele omstandigheden van de persoon. Daarnaast is artikel 18 lid 1 van de Participatiewet hoe dan ook van kracht en daarin is geregeld dat het college de verplichtingen af moet stemmen op de omstandigheden en mogelijkheden van de belanghebbende.

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 begrippen zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

Lange afstand tot de arbeidsmarkt

In artikel 1 van deze verordening is een definitie opgenomen van het begrip 'lange afstand tot de arbeidsmarkt'. Onder een lange afstand tot de arbeidsmarkt wordt verstaan dat arbeidsinschakeling in het afgelopen half jaar niet heeft plaatsgevonden en dat een persoon redelijkerwijs, gezien zijn mogelijkheden, beperkingen, capaciteiten en vermogen, niet binnen een half jaar arbeid kan aanvaarden. Daarbij speelt de kans op de arbeidsmarkt ook een rol. Dit begrip is van belang in verband met de mogelijkheid tot het opdragen van een tegenprestatie.

Mantelzorg

In artikel 1 van deze verordening is een verwijzing opgenomen naar artikel 1.1.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Daarin is mantelzorg als volgt gedefinieerd:

"hulp ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen, opvang, jeugdhulp, het opvoeden en opgroeien van jeugdigen en zorg en overige diensten als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, die rechtstreeks voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie en die niet wordt verleend in het kader van een hulpverlenend beroep". Het begrip 'mantelzorg' is van belang omdat artikel 3 van deze verordening bepaalt dat het college geen tegenprestatie opdraagt indien een belanghebbende mantelzorg verricht.

Artikel 2 Aard van de tegenprestatie

Dit artikel bevat een algemene beschrijving van de aard van de werkzaamheden. Het college geeft daar een nadere invulling aan door het vaststellen van beleidsregels.

Dit artikel 2 bepaalt dat het om additionele werkzaamheden moet gaan. De werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie dienen zich te onderscheiden van reguliere en dus betaalde werkzaamheden. Het onderscheid tussen reguliere 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 college kan onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, die additioneel van aard zijn, inzetten als tegenprestatie voor zover die werkzaamheden voldoen aan de voorwaarden van dit artikel. Dat betekent dat de werkzaamheden:

- a. naar hun aard niet zijn gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt;
- b. niet zijn bedoeld als re-integratie-instrument;
- c. niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

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).

De tegenprestatie mag niet worden ingezet in het kader van de re-integratie maar moet worden gezien als een prestatie die staat tegenover het enkele feit dat de persoon een uitkering ontvangt. Hier spreekt men over het principe van 'voor wat, hoort wat'. De persoon moet volgens de regering iets terugdoen voor de uitkering die hij ontvangt. In die zin vormt de tegenprestatie een zeker tegenwicht voor de uitkering. Vanuit dat oogpunt is de tegenprestatie niet gericht op toeleiding naar de arbeid, maar veel eerder op een zekere compensatie.

De tegenprestatie is niet bedoeld als re-integratie-instrument en bepalingen daarover zijn daarom ook niet in de re-integratieverordening opgenomen, maar afzonderlijk in deze verordening. Het kenmerk van re-integratie is dat dit gericht is op de toeleiding naar de arbeid en daar is de tegenprestatie niet voor bedoeld.

De tegenprestatie mag niet leiden tot verdringing van reguliere arbeid. Reguliere werkzaamheden kunnen daarom niet als tegenprestatie worden ingezet. De werkzaamheden moeten additioneel zijn en niet in plaats komen van reguliere arbeid. De regering verwijst voor voorbeelden van werkzaamheden die wel kunnen worden ingezet als tegenprestatie naar het onderzoeksrapport van de Inspectie SZW "Voor wat hoort wat". Toch blijft het beoordelen van verdringing een moeilijk aspect van de tegenprestatie. Dat wordt bevestigd door de uitkomsten van het onderzoek. Het college werkt dit aspect van de tegenprestatie uit in beleidsregels.

Artikel 3 Het opdragen van een tegenprestatie

Het college krijgt met deze bepaling de bevoegdheid om een tegenprestatie op te dragen. Het college bepaalt uiteindelijk of, en zo ja welke tegenprestatie wordt opgedragen. Dat betreft dan een besluit zoals bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en tegen dat besluit kan bezwaar en beroep worden aangetekend.

In het eerste lid van dit artikel staat dat het college aan personen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt een tegenprestatie op kan dragen. Personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt dienen zich volledig te richten op re-integratie en het verkrijgen van arbeid. Bij hen is de verwachting dat hun

inspanningen eerder zullen leiden tot arbeidsinschakeling. Daarom wordt aan personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt geen tegenprestatie opgedragen. De tegenprestatie mag immers het verkrijgen en aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid of van re-integratie-inspanningen op geen enkele manier belemmeren.

Factoren opdragen tegenprestatie

In het tweede lid is vastgelegd met welke factoren het college rekening moet houden bij het opdragen van een tegenprestatie. Deze factoren worden hierna toegelicht.

Tegenprestatie naar vermogen

De term 'naar vermogen' heeft betrekking op de mogelijkheden en beperkingen van de persoon. Immers, niet alle onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden kunnen worden opgedragen aan elke uitkeringsgerechtigde (TK 2013-2014, 33 801, nr. 3, p. 30). Het college moet bij het opdragen van de tegenprestatie rekening houden met het fysieke en psychische/mentale vermogen van een belanghebbende. Verder spelen leeftijd, opleiding en werkervaring een rol.

Persoonlijke situatie en individuele omstandigheden

Bij het opdragen van de tegenprestatie houdt het college rekening met de persoonlijke situatie en individuele omstandigheden van een belanghebbende. Dit kan betrekking hebben op fysieke en psychische/mentale aspecten, woonsituatie, gezinssamenstelling en andere sociale omstandigheden. Verder spelen praktische zaken mee zoals reistijd, mogelijkheden tot verplaatsing en beschikbaarheid van kinderopvang.

Persoonlijke wensen en kwaliteiten belanghebbende

Bij het opdragen van tegenprestatie houdt het college rekening met de persoonlijke wensen en kwaliteiten van belanghebbende. De regering vindt het belangrijk dat een belanghebbende invloed heeft op de keuze van de activiteiten. Belanghebbende kan zelf ideeën aandragen voor de als tegenprestatie te verrichten werkzaamheden. (TK 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 47).

Omdat wij er voor kiezen om de persoon zelf te laten zoeken naar vrijwilligerswerk, zal de persoon al rekening houden met zijn vermogen om een tegenprestatie te leveren, zijn persoonlijke situatie en individuele omstandigheden en met persoonlijke wensen en kwaliteiten. Daarmee vervullen wij het leveren van maatwerk bij het opdragen van een tegenprestatie.

Geen tegenprestatie opdragen

In het derde lid is opgenomen onder welke omstandigheden het college geen tegenprestatie opdraagt. Dat betreft dan de uitzonderingen die onze gemeente zelf bepaalt, naast de bij wet geregelde uitzonderingen (zie Algemene toelichting).

Vrijwilligerswerk

Het college beoordeelt het vrijwilligerswerk en gaat na of dat voldoet aan de eisen en voorwaarden die deze verordening stelt. Als het vrijwilligerswerk aan de eisen van deze verordening voldoet, dan legt het college de plicht tot tegenprestatie niet op. Het college werkt deze bepaling uit in beleidsregels.

Mantelzorg

Het college beoordeelt de mantelzorg en gaat na of die voldoet aan de eisen en voorwaarden die deze verordening stelt. Als de mantelzorg aan de eisen van deze verordening voldoet, dan legt het college de plicht tot tegenprestatie niet op. Het college werkt deze bepaling uit in beleidsregels.

Re-integratie-traject

De tegenprestatie mag het aanvaarden van algemeen geaccepteerde 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). Met het oog daarop wordt de tegenprestatie niet opgedragen aan mensen die een inburgerings- of een re-integratietraject volgen of een ander traject dat gericht is op arbeidsinschakeling.

Opdragen tegenprestatie

Het vierde tot en met het zesde lid vormen de kern van deze verordening. Hierin is bepaald op welke wijze het college de tegenprestatie opdraagt. Zoals in de algemene toelichting al is aangegeven is daarbij de eigen kracht, verantwoordelijkheid en zelfwerkzaamheid van de persoon om vrijwilligerswerk te vinden het uitgangspunt. De verordening voorziet er daarom niet in dat de gemeente zelf onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden aanbiedt.

Zelf vrijwilligerswerk zoeken en aanvaarden

Het vierde tot en met het zesde lid vormen de kern van deze verordening. Dat begint er mee dat het college de verplichting oplegt om vrijwilligerswerk te gaan zoeken. Daarvoor biedt het college een zoekperiode van 1 maand. Als dit niet leidt tot het verkrijgen en aanvaarden van vrijwilligerswerk, dan biedt het college ondersteuning bij het zoeken naar vrijwilligerswerk. Dat kan bestaan uit het geven van extra informatie en advies over het zoekgedrag, maar bijvoorbeeld ook uit het samen met de persoon concreet zoeken naar vacatures voor vrijwilligerswerk of het bemiddelen tussen de persoon en de organisatie.

De tegenprestatie is een verplichting die wordt opgedragen aan de persoon. Schending van die verplichting is een gedraging, die met toepassing van de afstemmingsverordening wordt gesanctioneerd. Deze verordening bevat daarom geen sanctiebepalingen.

Artikel 4 Duur en omvang

Gedurende de duur van de uitkering wordt een tegenprestatie verwacht. Het college stimuleert belanghebbende om deze gedurende 4 uur per week of 16 uur per maand te verrichten. Het staat belanghebbende vrij om deze uren zelf in te delen, dus bijvoorbeeld te kiezen voor 2 dagen van 8 uur per maand.

Artikel 6 Inwerkingtreding

In dit artikel is geregeld dat de verordening op 1 juli 2016 in werking treedt. Per 15 mei 2015 is de Verordening Tegenprestatie Mandatering Beleidsregels Tegenprestatie van kracht geworden. Deze is vastgesteld door het algemeen bestuur van de Modulaire Gemeenschappelijke Regeling Rijk van Nijmegen (MGR). De MGR is daartoe bevoegd op grond van artikel 5 lid 1 sub c MGR en artikel 6 lid 1 MGR. Deze bepalingen wijzigen per 1 januari 2016 waardoor deze bevoegdheid van de MGR komt te vervallen. De gemeenteraad heeft daarom zelf een verordening vastgesteld die per 1 juli 2016 van kracht is.