

Verordening tegenprestatie Participatiewet IOAW en IOAZ gemeente Pijnacker-Nootdorp 2017

De raad van de gemeente Pijnacker-Nootdorp;

gezien het voorstel van het college van 10 oktober 2017;

gezien het advies van de Adviesraad Werk & Inkomen van 8 september 2017;

overwegende dat de raad bij verordening regels dient te stellen die betrekking hebben op de tegenprestatie;

gelet op artikel 8a, eerste lid, onderdeel b van de Participatiewet, artikel 35, eerste lid, aanhef en sub d van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers alsmede artikel 35, eerste lid, aanhef en sub d van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

besluit:

vast te stellen de volgende Verordening tegenprestatie Participatiewet IOAW en IOAZ gemeente Pijnacker-Nootdorp 2017:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 - Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. grote afstand tot de arbeidsmarkt: deelname aan de arbeidsmarkt is redelijkerwijs niet mogelijk binnen één jaar;
- b. korte afstand tot de arbeidsmarkt: deelname aan de arbeidsmarkt is redelijkerwijs mogelijk binnen één jaar;
- c. 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

Het college doet jaarlijks verslag aan de gemeenteraad over de uitvoering van het beleid.

Hoofdstuk 3. De tegenprestatie naar vermogen

Artikel 3 - Inhoud van een tegenprestatie

1. Het college kan onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, die additioneel van aard zijn, inzetten als tegenprestatie voor zover die werkzaamheden:
 - a. naar zijn aard niet zijn gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt;
 - b. niet zijn bedoeld als re-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.
2. Het college stelt ter nadere uitvoering van deze verordening beleidsregels vast waarin wordt vastgelegd welke aanvullende werkzaamheden het college 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

1. Het college kan een belanghebbende met een grote afstand tot de arbeidsmarkt een tegenprestatie opdragen.

2. Het college 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 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. als een belanghebbende al maatschappelijke activiteiten of vrijwilligerswerk verricht, moet daarmee rekening worden gehouden;
 - d. als een belanghebbende mantelzorg verricht voor zover het verrichten van mantelzorg naar het oordeel van het college voldoende in omvang is, wordt geen tegenprestatie opgedragen.

Artikel 5 - Duur en omvang van een tegenprestatie

1. De tegenprestatie wordt opgedragen voor de maximale duur van 12 maanden.
2. Het college kan op basis van de individuele omstandigheden besluiten tot een verlenging van de in het eerste lid genoemde maximale duur.
3. De tegenprestatie wordt, met inachtneming van het genoemde in artikel 4, derde lid, in principe opgedragen voor minimaal 8 en maximaal 24 uur per week.

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

Artikel 6 - Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking op de dag na publicatie.
2. De Verordening tegenprestatie Participatiewet gemeente Pijnacker-Nootdorp 2015 wordt ingetrokken met ingang van de datum waarop deze verordening in werking treedt.

Artikel 7 - Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening tegenprestatie Participatiewet IOAW en IOAZ gemeente Pijnacker-Nootdorp 2017.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 23 november 2017.

*de griffier,
drs. B.S.M. Sepers*

*de voorzitter,
mw. F. Ravestein*

Algemene toelichting Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Pijnacker-Nootdorp 2017

Het college 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, artikel 37, eerste lid, aanhef en sub f, van de IOAW en artikel 37, eerste lid, aanhef en sub f, van de IOAZ. De tegenprestatie bestaat uit de plicht om naar vermogen door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten, naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Verordeningsplicht

De verordeningsopdracht voor het opdragen van een tegenprestatie in de IOAW en de IOAZ was tijdens het oorspronkelijke wetgevingstraject per ongeluk komen te vervallen en is met een latere nota van wijziging deze opnieuw opgenomen in de IOAW en de IOAZ. Daarom was in eerste instantie alleen een Verordening tegenprestatie Participatiewet vastgesteld. Met de onderhavige verordening wordt ook voldaan aan de verordeningsopdracht in de IOAW/IOAZ. Gekozen is voor één verordening voor zowel Participatiewet als IOAW en IOAZ. Er zijn geen inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de oude verordening.

Individuele omstandigheden

Het college bepaalt aan de hand van de individuele omstandigheden en de voorhanden zijnde onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, de aard, de duur en de omvang van de aan een persoon op te leggen tegenprestatie. Hierbij moet het college de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen.

Geen tegenprestatie

Indien daarvoor dringende redenen - zoals zorgtaken - aanwezig zijn, kan het college in individuele gevallen tijdelijk ontheffing verlenen van de plicht tot het verrichten van een tegenprestatie (artikel 9, tweede lid, van de Participatiewet, artikel 37a, eerste lid van de IOAW en artikel 37a, eerste lid, van de IOAZ).

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);
- een alleenstaande ouder die in het bezit is van een ontheffing als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van de IOAW (artikel 37a, vierde lid, van de IOAW);
- een alleenstaande ouder die in het bezit is van een ontheffing als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van de IOAZ (artikel 37a, vierde lid, van de IOAZ).

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 overeenkomstig de Verordening afstemming en handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Pijnacker-Nootdorp 2018.

Bevoegdheid opdragen tegenprestatie

De bevoegdheid van het college om een belanghebbende te verplichten naar vermogen een tegenprestatie te verrichten geldt al sinds 1 januari 2012. 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.

Ontwikkelen beleid door college

Het college heeft de opdracht beleid te ontwikkelen ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie en het uitvoeren ervan overeenkomstig de verordening tegenprestatie. Dit volgt uit artikel 7, eerste

lid, onderdeel c, van de Participatiewet, artikel 34, eerste lid, onderdeel b, van de IOAW en artikel 34, eerste lid, onderdeel b, van de IOAZ

Artikelsgewijze toelichting Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Pijnacker-Nootdorp 2017

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.

Korte resp. grote afstand tot de arbeidsmarkt

Deze begrippen zijn van belang in verband met de mogelijkheid tot het opdragen van een tegenprestatie. Zie hierover artikel 4 van deze verordening.

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). Het begrip 'mantelzorg' is van belang omdat artikel 4 van deze verordening bepaalt dat het college geen tegenprestatie opdraagt indien een belanghebbende mantelzorg verricht voor zover het verrichten van mantelzorg naar het oordeel van het college redelijkerwijs noodzakelijk is en voldoende in omvang 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.P

Voor mantelzorg is vereist dat de verleende zorg de gebruikelijke zorg van huisgenoten voor elkaar overstijgt. Gebruikelijke zorg wordt in het protocol Gebruikelijke Zorg van het Centrum Indicatiestelling Zorg als volgt omschreven: de normale, dagelijkse zorg die partners of ouders en inwonende kinderen geacht worden elkaar onderling te bieden omdat ze als leefeenheid een gezamenlijk huishouden voeren en op die grond een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor het functioneren van dat huishouden.

Artikel 2 - Verslag over beleid

Het college doet jaarlijks in het Jaarverslag Maatschappelijke Zaken verslag aan de gemeenteraad over de uitvoering van het beleid.

Artikel 3 - Inhoud van een tegenprestatie

Het college bepaalt aan de hand van de individuele omstandigheden en de voorhanden zijnde onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, de aard, de duur en de omvang van de aan een persoon op te leggen tegenprestatie. Hierbij moet het college de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen.

Artikel 3 van deze verordening stelt voorwaarden ten aanzien van de inhoud van de tegenprestatie. Het college 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:RB-ZWB:2013:BZ5171).

Als het college een tegenprestatie vraagt van belanghebbende, moet het een duidelijke omschrijving geven van de te verrichten werkzaamheden. Het moet voor een belanghebbende immers duidelijk zijn welke tegenprestatie van hem wordt verwacht (zie Rechtbank Zeeland-West-Brabant 25-02-2013, nr. 12/3649, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171).

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).

Werkzaamheden die kunnen worden ingezet

Het college 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 werkzaamheden:

- 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.

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).

Artikel 4 - Het opdragen van een tegenprestatie

Het college heeft beleidsvrijheid om een tegenprestatie op te leggen. Het college 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).

Tegenprestatie opdragen aan personen met lange afstand tot arbeidsmarkt

Het college draagt een tegenprestatie in beginsel uitsluitend op 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. Hier is voor gekozen opdat personen met een korte 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-integratie inspanningen niet belemmeren aangezien werk boven uitkering als uitgangspunt geldt. Aan personen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt kan het college wel een tegenprestatie opdragen.

Belanghebbende met een korte afstand tot de arbeidsmarkt

Artikel 4, tweede lid, van deze verordening bepaalt dat het college 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.

Factoren opdragen tegenprestatie

In artikel 4, derde lid, van deze verordening is neergelegd met welke factoren het college rekening moet houden bij het opdragen van een tegenprestatie. Deze factoren worden hierna toegelicht.

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 college rekening met de persoonlijke situatie en individuele omstandigheden van een belanghebbende, waaronder leeftijd, opleiding en werkervaring (Rechtbank Zeeland-West-Brabant 25-02-2013, nr. 12/3649, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171). Hierbij wordt rekening gehouden met het fysieke en psychische vermogen van een belanghebbende. Bij het opdragen van de tegenprestatie dient het college 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: maatschappelijke activiteiten en vrijwilligerswerk door belanghebbende

Het college 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 college in bepaalde gevallen besluiten deze maatschappelijke activiteit aan te merken als tegenprestatie. Ook kan de omstandigheid dat een belanghebbende maatschappelijke activiteit verricht, ertoe leiden dat hiermee rekening wordt gehouden bij het vaststellen van de tegenprestatie, met name de duur en de omvang van de tegenprestatie. Een

voorbeeld van maatschappelijke activiteiten zijn: de zorg voor een ouder of een gehandicapt kind. Het college beoordeelt de maatschappelijke activiteiten en houdt daarbij rekening met de duur en omvang. Dit geldt ook voor het verrichten van vrijwilligerswerk. Het college kan ook besluiten vrijwilligerswerk van 8 tot 24 uren per week aan te merken als tegenprestatie. Hierbij kan ook de aard van het vrijwilligerswerk een rol spelen.

Omdat vrijwilligerswerk veelzijdig van aard is, is geen begripsomschrijving opgenomen.

Factor: mantelzorg

Er wordt geen tegenprestatie opgedragen indien een belanghebbende mantelzorg verricht en het college het verrichten hiervan voldoende in omvang 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 bijvoorbeeld 4 uur per week mantelzorg in de zin van deze verordening en is dit naar het oordeel van het college onvoldoende, kan een aanvullende tegenprestatie van bijvoorbeeld 4 tot 20 uur per week worden opgelegd.

Artikel 5 - Duur en omvang van een tegenprestatie

Het college bepaalt aan de hand van de individuele omstandigheden en de voorhanden zijnde onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, de aard, de duur en de omvang van de aan een persoon op te leggen tegenprestatie. Hierbij moet het college 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 college 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 college steeds een afweging maakt op basis van de situatie in welke mate een tegenprestatie verlangd kan worden (TK 2013-2014, 33 801, nr. 30).

Maximale duur tegenprestatie in uren

De tegenprestatie wordt, met inachtneming van het genoemde in artikel 4, derde lid, in principe opgedragen voor minimaal 8 en maximaal 24 uur per week. Voor het minimaal aantal uren is gekozen om personen werkzaamheden te laten verrichten van enige omvang. Voor het maximaal aantal uren is gekozen om de tegenprestatie van relatief geringe omvang te laten zijn.

Artikel 6 - Inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 7 - Citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.