

Verordening tegenprestatie Participatiewet

De raad van de gemeente Veenendaal;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 10 februari 2015;
gelet op artikel 8a, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet;
gezien het advies van de Cliëntenraad Werk en Inkomen;
besluit vast te stellen de Verordening tegenprestatie Participatiewet gemeente Veenendaal 2015.

Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

- In deze verordening wordt verstaan onder:
 - uitkering*: een uitkering op grond van de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de van de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ);
 - vrijwilligerswerk*: werk dat in enig verband onverplicht en onbetaald wordt verricht, voor anderen of de samenleving;
 - tegenprestatie*: het verrichten van naar vermogen door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing van de arbeidsmarkt;
 - 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.
- Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de Wet Werk en bijstand, de Participatiewet en de Algemene wet bestuursrecht.

Hoofdstuk 2: De tegenprestatie naar vermogen

Artikel 2. Inhoud van een tegenprestatie

- Het college kan onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, die additioneel van aard zijn, inzetten als tegenprestatie voor zover die werkzaamheden:
 - naar zijn aard niet zijn gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt;
 - niet zijn bedoeld als re-integratie instrument;
 - worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid in de organisatie waarin ze worden verricht en
 - niet leiden tot verdringing.
- Het college stelt ter nadere uitvoering van deze verordening een beleidsplan en beleidsregels vast waarin wordt vastgelegd welke aanvullende voorwaarden daarbij gelden voor zover daarover in deze verordening geen nadere bepalingen zijn opgenomen.

Artikel 3. Het opdragen van een tegenprestatie

- Het college kan personen die een uitkering ontvangen opdragen een tegenprestatie te verrichten.
- Bij het opdragen van een tegenprestatie houdt het college rekening 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.

Artikel 4. Duur en omvang van een tegenprestatie

1. De tegenprestatie kan maximaal voor de duur van 1 jaar worden opgedragen.
2. De tegenprestatie wordt opgedragen met een bandbreedte van 4 tot 18 uur per week.

Artikel 5. Vrijstelling

1. Het college draagt geen tegenprestatie op indien:
 - a. de belanghebbende ten tijde van de aanvraag voor een uitkering voor ten minste 4 uur per week vrijwilligerswerk verricht, dat te beschouwen is als een maatschappelijk nuttige activiteit;
 - b. de belanghebbende deelneemt aan activiteiten in het kader van een re-integratie-traject;
 - c. de belanghebbende zorgtaken verricht als mantelzorger voor ten minste 4 uur per week;
 - d. de belanghebbende een parttime baan heeft voor ten minste 4 uur per week;
 - e. een alleenstaande ouder vrijstelling heeft van de arbeidsplicht hebben in verband met de zorg voor (een) kind(eren) in de leeftijd tot 5 jaar.

Hoofdstuk 3: Beleid

Artikel 6. Verslag over beleid

1. Het college zendt jaarlijks aan de gemeenteraad waarin de uitvoering van de Tegenprestatie wordt geëvalueerd.
2. Het verslag, zoals bedoeld in het eerste lid, bevat het advies van de cliëntenraad, als bedoeld in artikel 47 van de Participatiewet.

Hoofdstuk 4: Slotbepalingen

Artikel 7. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking na vaststelling door de raad.

Artikel 8. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening Tegenprestatie Participatiewet gemeente Veenendaal 2015.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 19 maart 2015,
Van de gemeente Veenendaal
De raad voornoemd,
De griffier, De voorzitter

Artikelsgewijze toelichting Verordening tegenprestatie Participatiewet gemeente Veenendaal

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.

Vrijwilligerswerk

Werk dat onverplicht is waarvoor geen loon ontvangen wordt en in georganiseerd verband voor anderen of de samenleving uitgevoerd wordt. Hiermee onderscheidt vrijwilligerswerk zich van werk in loondienst. Bij werk in loondienst verplicht de werkgever zich om op basis van een arbeidsovereenkomst bepaalde taken uit te voeren op een door de werkgever aangewezen 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 de werk in loondienst. Om iemand met

vrijwilligerswerk te ontheffen van de plicht tot tegenprestatie, moet wel bezien worden of dit werk als maatschappelijk nuttig kan worden beschouwd.

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 college geen tegenprestatie opdraagt indien een belanghebbende mantelzorg verricht voor zover het verrichten van mantelzorg naar het oordeel van het college 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.

Artikel 2. Inhoud van de 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 genomen de 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-integratieinstrument;
- 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).

In de beleidsregels kan het college 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.

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-integratieinstrument. 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).

Het belang van de belanghebbende en de samenleving.

De tegenprestatie moet motiverend worden ingezet, waarbij tegemoet wordt gekomen aan het individuele en het collectieve belang.

Bij het opdragen van de tegenprestatie wordt rekening gehouden met de eigen inbreng van de belanghebbenden. De belanghebbende wordt gemotiveerd eigen ideeën aan te dragen. Het individuele belang van de belanghebbende wordt gediend met de bijdragen die de tegenprestatie levert aan het verminderen van de kwetsbare positie waarin hij/ zij zich bevindt.

Daarnaast moet de tegenprestatie een bijdrage leveren aan het sociale leefklimaat en de leefbaarheid in de stad. Met het opdragen van de tegenprestatie wordt dus zowel een individueel als collectief belang gediend.

Artikel 3. 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 aangekend (TK 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 49).

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).

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).

Weigering tegenprestatie

Het college 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).

Factoren opdragen tegenprestatie

In artikel 3 van deze verordening is neergelegd met welke factoren het college rekening moet houden bij het opdragen van een tegenprestatie. Deze factoren worden hierna toegelicht.

a. *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).

b. *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:RB-ZWB: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.

- c. 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, 33 801, nr. 7, p. 47). Belanghebbende kan zelf ideeën aandragen voor de als tegenprestatie te verrichten werkzaamheden. Het college kan in beleidsregels bepalen wanneer een belanghebbende zijn keuze voor het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteit kenbaar maakt aan het college. 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 die werkzaamheid voldoen aan het bepaalde bij of krachtens artikel 3 van deze verordening en moet die werkzaamheid beschikbaar zijn. Het college 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 college belanghebbende 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 college een werkzaamheid op. Het is immers aan het college, en niet aan een belanghebbende, een tegenprestatie op te dragen aan belanghebbende.
- d. *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 of deze persoon te ontheffen van de verplichting tot 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.

Artikel 4. Duur en omvang van de 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 4 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 dagen

Artikel 4, eerste lid, regelt dat de tegenprestatie wordt ingezet voor een maximale duur. De tegenprestatie kan maximaal voor de duur van 1 jaar worden opgedragen.

Maximale duur tegenprestatie in uren

Artikel 4, tweede lid, regelt dat de tegenprestatie wordt opgedragen binnen een bandbreedte van 4 tot 8 uren per week.

Artikel 5. Vrijstellingen

Artikel 5 van de verordening bepaalt dat geen tegenprestatie wordt opgedragen indien een belanghebbende mantelzorg verricht en het college 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 college redelijkerwijs noodzakelijk, dan draagt het college een belanghebbende geen tegenprestatie op (artikel 6 van deze verordening).

Daarnaast regelt dit artikel de vrijstelling voor belanghebbenden die vrijwilligerswerk verrichten dat te beschouwen is als een maatschappelijk nuttige activiteit.

Uit de wet vloeien nog 2 vrijstellingen voort namelijk de zorg van alleenstaande ouders voor (een) kind(er) in de leeftijd van 0 tot 5 jaar (artikel 9a Participatiewet). Deze ontheffing moet wel op verzoek van de belanghebbende door het college zijn gegeven. Ook belanghebbenden die volledig duurzaam arbeidsongeschikt zijn verklaard, worden ontheven van de plicht tot het leveren van een tegenprestatie. Toegevoegd is de groep belanghebbenden die parttime werk voor tenminste 20 uren per week verrichten. Daarmee wordt verondersteld dat zij voldoende bijdragen aan de samenleving hebben gegeven.

Artikel 6. Verslag over beleid

Het college zendt jaarlijks aan de gemeenteraad een verslag/ evaluatie over de uitvoering van het beleid rondom de tegenprestatie.

Cliëntenraad betrekken bij beleid

Uit artikel 6, 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 inzake het opdragen van een tegenprestatie moet het oordeel van de cliëntenraad bevatten.

Artikel 7. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van de datum van vaststelling door de gemeenteraad. 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 8. Citeertitel

In dit artikel is de citeertitel van deze verordening neergelegd.