

Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ 2021 Harlingen

De gemeenteraad van de gemeente Harlingen;

gelet op artikel 8a, eerste lid, onderdeel b, van de Participatiewet, artikel 34, eerste lid onderdeel e van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers en artikel 34, eerste lid, onderdeel e van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen werknemers;

besluit vast te stellen de Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ 2021 Harlingen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 11 november 2020 van de gemeenteraad van de gemeente Harlingen,

de griffier,

de burgemeester,

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

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 (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. IOAW: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
 - b. IOAZ: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
 - c. Het college; het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Harlingen.
 - d. vrijwillige tegenprestatie: het verrichten van onverplichte en onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden die naar het oordeel van het college qua omvang vergelijkbaar is met de verplichte tegenprestatie;
 - e. verplichte 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 op de arbeidsmarkt;
 - f. mantelzorg: 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;
 - g. vrijwilligerswerk: werk dat in enig georganiseerd verband, onverplicht en onbetaald wordt verricht ten behoeve van anderen of de samenleving.

Hoofdstuk 2. Beleid

Artikel 2. Verslag over beleid

Het college zendt periodiek, gelijktijdig met de beleidscyclus aan de gemeenteraad een verslag over de doeltreffendheid van het beleid.

Hoofdstuk 3. De tegenprestatie

Artikel 3. Inhoud van een verplichte tegenprestatie

1. Het college maakt onderscheid in:
 - a. vrijwillige tegenprestatie en
 - b. verplichte tegenprestatie.

2. Voor zover geen of onvoldoende vrijwillige tegenprestatie wordt verricht kan het college onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, die additioneel van aard zijn, inzetten als verplichte tegenprestatie voor zover die werkzaamheden:
 - a. naar zijn aard niet zijn gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt;
 - b. niet zijn bedoeld als re-integratievoorziening;
 - c. worden verricht naast of in aanvulling op vrijwillige tegenprestatie;
 - d. worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid; en
 - e. niet leiden tot verdringing van reguliere arbeid.
3. Het college stelt de aard, de duur en de omvang van de verplichte tegenprestatie vast.

Artikel 4. Vrijwillige tegenprestatie

1. Het college bevordert de deelname aan vrijwillige tegenprestatie. Deze kan plaatsvinden middels vrijwilligerswerk of mantelzorg.
2. Er is sprake van een vrijwillige tegenprestatie als de te verrichten onverplichte en onbeloonde maatschappelijke activiteiten gedurende gemiddeld acht uren per week plaatsvinden.

Artikel 5. Het opdragen van een verplichte tegenprestatie

1. Het college kan een belanghebbende een verplichte tegenprestatie opdragen.
2. Bij het opdragen van een verplichte tegenprestatie houdt het college rekening met de volgende factoren:
 - a. het vermogen van de belanghebbende om die tegenprestatie te kunnen verrichten;
 - b. de persoonlijke situatie en individuele omstandigheden van een belanghebbende worden in aanmerking genomen;
 - c. de persoonlijke wensen en kwaliteiten van een belanghebbende worden in overweging genomen;
 - d. als een belanghebbende al onbeloonde maatschappelijke activiteiten, zoals een vrijwilligerswerk en/ of mantelzorg, verricht wordt daarmee rekening gehouden.
3. In afwijking van het eerste lid draagt het college geen tegenprestatie op aan:
 - a. de belanghebbende die aantoonbaar een vrijwilligerswerk verricht dat naar aard en omvang minimaal vergelijkbaar is met een verplichte tegenprestatie als bedoeld in deze verordening;
 - b. de belanghebbende die aantoonbaar mantelzorg verricht voor zover het verrichten van die mantelzorg naar het oordeel van het college redelijkerwijs noodzakelijk is en qua omvang minimaal vergelijkbaar is met een verplichte tegenprestatie als bedoeld in deze verordening;
 - c. de alleenstaande ouder met ontheffing als bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet;
 - d. de belanghebbende die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is, als bedoeld in artikel 4 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen;
 - e. de belanghebbende voor wie naar het oordeel van het college het uitvoeren van een tegenprestatie belemmerend werkt op zijn re-integratie;
 - f. de belanghebbende die, naar het oordeel van het college, aantoonbaar voldoende arbeid in deeltijd verricht.

Artikel 6. Invulling verplichte tegenprestatie

1. Het college geeft de belanghebbende de gelegenheid om zelf op zoek te gaan naar onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden die hij als vrijwillige tegenprestatie kan verrichten. Het college stelt hiervoor een redelijke termijn vast.
2. Het college beoordeelt of de werkzaamheden als bedoeld in het eerste lid voldoen aan de voorwaarden als genoemd in deze verordening.
3. Het college kan de gestelde termijn, als bedoeld in het eerste lid, verlengen, indien daarvoor naar het oordeel van het college redenen zijn.
4. Indien de belanghebbende niet binnen de in het eerste lid bedoelde termijn onbeloonde werkzaamheden heeft gevonden, dan bepaalt het college de invulling van de verplichte tegenprestatie.

Artikel 7. Duur en omvang van een verplichte tegenprestatie

1. De verplichte tegenprestatie wordt opgedragen voor de duur van in eerste instantie twaalf maanden.
2. Na de periode als genoemd in het eerste lid wordt de duur verlengd met 12 maanden, nadat het college heeft beoordeeld of de omstandigheden en situatie van de belanghebbende onveranderd zijn gebleven.
3. De verplichte tegenprestatie wordt opgedragen voor gemiddeld acht uren per week.

Artikel 8. Geen werkzaamheden voorhanden

1. Het college draagt geen verplichte tegenprestatie op indien geen werkzaamheden voorhanden zijn die kunnen worden ingezet als verplichte tegenprestatie.
2. Het college kan werkzaamheden als verplichte tegenprestatie opdragen die zowel binnen als buiten de gemeentegrenzen verricht worden.
3. Indien het college geen verplichte tegenprestatie opdraagt omdat geen werkzaamheden voorhanden zijn, beoordeelt het college binnen zes maanden of op dat moment wel werkzaamheden voorhanden zijn die kunnen worden ingezet als verplichte tegenprestatie.

Artikel 9. Medewerkingsplicht en/ of afstemming

1. De belanghebbende is verplicht alle medewerking te verlenen die redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitvoering van deze verordening.
2. Degene die een vrijwillige tegenprestatie vervult, is verplicht aan het college mededeling te doen van feiten en omstandigheden, waarvan redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat deze van invloed kunnen zijn op een op te leggen verplichte tegenprestatie.
3. Degene aan wie bij of krachtens deze verordening een verplichte tegenprestatie is opgelegd, is verplicht aan het college mededeling te doen van feiten en omstandigheden, waarvan redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat deze van invloed kunnen zijn op de verplichte tegenprestatie.
4. Indien de belanghebbende niet aan de verplichting voldoet als bedoeld in het eerste, tweede en derde lid, verlaagt het college de uitkering conform hetgeen is bepaald in de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 10. Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de uitkeringsgerechtigde afwijken van de bepalingen van deze verordening, indien toepassing van de verordening tot onbillijkheid en van overwegende aard leidt.

Artikel 11. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2021.

Artikel 12. Verhouding met eerder vastgestelde verordening

Met de inwerkingtreding van deze verordening houdt met ingang van 1 januari 2021 de Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ 2017 Dienst SoZaWe Nw. Fryslân op te bestaan.

Artikel 13. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ 2021 Harlingen.

Toelichting

Algemeen

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. 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.

Onderscheid vrijwillige – en verplichte tegenprestatie

In de verordening wordt een onderscheid gemaakt tussen vrijwillige tegenprestatie en verplichte tegenprestatie. Onder vrijwillige tegenprestatie wordt verstaan vrijwilligerswerk of mantelzorg welke qua omvang minimaal vergelijkbaar is met de verplichte tegenprestatie. Voor zover mogelijk wordt de vrijwillige tegenprestatie bevordert ten opzichte van de verplichte tegenprestatie. Hierdoor is het opdragen van een verplichte tegenprestatie veelal niet meer nodig.

Verordeningsplicht

De Participatiewet, de IOAW en IOAZ legt de verplichting op om bij verordening regels vast te stellen over het opdragen van een tegenprestatie aan mensen met een bijstandsuitkering in de leeftijd van 18 jaar tot de pensioengerechtigde leeftijd. Het is aan de gemeente om de duur, omvang en inhoud van de tegenprestatie te regelen (zie TK 2013-2014, 33 801, nr. 24, p. 6).

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. 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 verwacht wordt (zie Rechtbank Zeeland-West-Brabant 25-02-2013, nr. 12/3649, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ5171).

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).

Er wordt ook geen tegenprestatie opgelegd als de belanghebbende aantoonbaar voldoende vrijwilligerswerk verricht.

In deze verordening noemen wij het verrichten van zorgtaken, mantelzorg of vrijwilligerswerk ook wel een vrijwillige tegenprestatie.

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).

Afstemmen

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

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-integratievoorziening

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-integratievoorziening. Voorts mag een tegenprestatie het accepteren van passende arbeid of van re-integratie inspanningen niet belemmeren. Immers, als uitgangspunt geldt werk boven uitkering.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Begripsbepalingen

Vrijwillige tegenprestatie

Dit nieuwe begrip is in deze verordening opgenomen om daarmee een onderscheid te maken tussen het vrijwilligerswerk, mantelzorg of overige onverplichte en onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden en de tegenprestatie die op grond van artikel 9, eerste lid onderdeel c verplicht kan worden opgelegd (verplichte tegenprestatie).

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, van de Wet maatschappelijke ondersteuning). De mantelzorgachtige activiteiten worden in het kader van deze verordening gelijkgesteld met de definitie van mantelzorg.

Onder mantelzorg wordt verstaan: 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. Doorgaans zijn mantelzorgers personen met wie degene die de zorg ontvangt regelmatig contact houdt. De mantelzorger en de persoon die de zorg ontvangt, hoeven niet per se in één huis te wonen.

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 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:

1. er is een bestaande sociale relatie tussen de zorgvrager en de zorgverlener;
2. mantelzorg wordt niet verricht in een georganiseerd verband;
3. het verrichten van mantelzorg is veelal geen bewuste keuze;
4. het verlenen van mantelzorg is nooit afdwingbaar.

Deze kenmerken zijn ontleend aan diverse kamerstukken zoals TK 2004 - 2005, 30 1 69, 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. Het gaat hierbij om hulp die verder gaat dan gebruikelijke hulp. Gebruikelijke hulp is de normale, dagelijkse zorg die partners of ouders en inwonende kinderen geacht worden elkaar onderling te bieden omdat ze als leefeenheid een gezamenlijke huishouding voeren en op die grond een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor het functioneren van dat huishouden.

Bij mantelzorg, verleend door personen uit de directe omgeving van de zorgvrager en rechtstreeks voortvloeiend uit de sociale relatie, wordt de normale (gebruikelijke) zorg in zwaarte, duur en/of intensiteit aanmerkelijk overschreden.

Vrijwilligerswerk

Zoals uit de definitie blijkt, heeft vrijwilligerswerk een aantal kenmerken:

- het is onbetaald,
- het is niet verplicht,
- het komt ten goede van anderen of de samenleving,
- er is een zekere mate van organisatie.

Deze vier kenmerken van vrijwilligerswerk kunnen elk op een strenge of meer soepele wijze geïnterpreteerd worden. Het vrijwilligerswerk kan in het algemeen belang of in een specifiek maatschappelijk belang zijn, maar daarnaast bestaat ook clubbelang of dat van een cliënt of patiënt.

Vrijwilligerswerk wordt door veel vrijwilligers niet als werk gezien maar wel als een vorm van verantwoordelijkheid. Veel vrijwilligers krijgen een vorm van beloning. Deze beloning kan een onkostenvergoeding zijn maar ook semi-betaald werken met behoud met behoud van uitkering.

Voor sommige vrijwilligers geldt vrijwilligerswerk als een officiële functie, voor anderen is het daarentegen ad hoc of eenmalig.

Mantelzorg valt buiten de definitie van vrijwilligerswerk. Het vindt plaats in een informele setting, dat wil zeggen in familieverband, vrienden- of kennissenkring. In die zin ontbreekt het georganiseerd verband. Het onverplichte karakter is in de beleving van mantelzorgers vaak evenmin aanwezig, de verplichting wordt op z'n minst sterk gevoeld vanuit morele overwegingen. Overigens noemen veel mantelzorgers hun zorg vaak juist wel vrijwilligerswerk.

Artikel 2. Verslag over beleid

Het college zendt periodiek (bijvoorbeeld gelijktijdig met de beleidscyclus) aan de gemeenteraad een verslag over de doeltreffendheid van het beleid inzake het opdragen van de verplichte tegenprestatie

Artikel 3. Inhoud van de verplichte tegenprestatie

In dit artikel wordt een onderscheid gemaakt tussen de vrijwillige tegenprestatie en de verplichte tegenprestatie. Voor zover voldoende vrijwillige tegenprestatie wordt verricht wordt geen verplichte tegenprestatie meer opgelegd.

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 verplichte tegenprestatie. Hierbij moet het college de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen.

Bij een (vrijwillige of verplichte) tegenprestatie gaat het om activiteiten waar duidelijk geen betaling tegenover staat (er mag bijvoorbeeld geen vacature open staan voor dezelfde of bijna dezelfde activiteiten). De tegenprestatie omvat activiteiten die onder normale bedrijfseconomische omstandigheden niet rendabel zijn om een gezonde bedrijfsvoering op orde te houden en het betreft kortdurende werkzaamheden, beperkt in omvang en duur.

Het tweede lid stelt voorwaarden ten aanzien van de inhoud van de verplichte tegenprestatie. Het college dient maatwerk toe te passen bij het opdragen van een verplichte 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:RBZWB: 2013: BZ5171).

Als het college een verplichte 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

Bepaald is dat de verplichte tegenprestatie onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden betreffen die additioneel van aard zijn. De maatschappelijk nuttige werkzaamheden in het kader van de verplichte 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 verplichte tegenprestatie voor zover die werkzaamheden voldoen aan de in artikel 3, tweede lid, van deze verordening genoemde voorwaarden. Dit betekent dat de als verplichte tegenprestatie in te zetten werkzaamheid:

- a. naar zijn aard niet is gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt;
- b. niet is bedoeld als re-integratievoorziening;
- c. wordt verricht naast of in aanvulling op vrijwillige tegenprestatie;
- d. wordt verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en
- e. niet leidt tot verdringing van reguliere arbeid.

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).

Samenwerking met maatschappelijke organisaties:

De gemeente kan voor het werven van maatschappelijk nuttige werkzaamheden samenwerken met maatschappelijke organisaties zoals: welzijnsinstellingen, vrijwilligerswerkorganisaties, buurthuizen en/ of sportvoorzieningen. Om ervoor te zorgen dat voldoende maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn, is het van belang dat contacten worden onderhouden met maatschappelijke organisaties. Een vrijwilligersvacaturebank bij een vrijwilligerscentrale kan een belangrijk hulpmiddel zijn om het aanbod van maatschappelijk nuttige werkzaamheden te bepalen.

Verplichte tegenprestatie mag niet leiden tot verdringing

De verplichte tegenprestatie mag niet worden ingezet in het kader van de re-integratie. De verplichte tegenprestatie mag bovendien niet direct gericht zijn op toeleiding naar de arbeidsmarkt en is dan ook niet bedoeld als re-integratievoorziening. 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 verplichte tegenprestatie worden ingezet. De verplichte 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).

Artikel 4. Vrijwillige tegenprestatie

Door het college wordt het verrichten van vrijwilligerswerk (=vrijwillige tegenprestatie) zoveel mogelijk bevordert. Voor zover de belanghebbende voldoende vrijwilligerswerk verricht kan besloten worden geen verplichte tegenprestatie op te leggen.

Als de omvang van een vrijwillige tegenprestatie (vrijwilligerswerk of mantelzorg) minimaal overeenkomt met die van de verplichte tegenprestatie dan wordt van het opleggen van een verplichte tegenprestatie afgezien.

Artikel 5. Het opdragen van een verplichte 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).

In het eerste lid is neergelegd dat het college in beginsel aan iedereen een verplichte tegenprestatie kan opleggen, ongeacht de afstand tot de arbeidsmarkt.

Een criterium hierbij is dat de verplichte tegenprestatie het accepteren van passende arbeid of van re-integratie-inspanningen niet mogen belemmeren aangezien werk boven uitkering als uitgangspunt geldt.

In het tweede lid is neergelegd met welke factoren het college rekening moet houden bij het opdragen van een verplichte tegenprestatie.

Tegenprestatie naar vermogen: de werkzaamheden die als verplichte 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).

Persoonlijke situatie en individuele omstandigheden belanghebbende: bij het opdragen van de verplichte 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). Tevens wordt rekening gehouden met het fysieke en psychische vermogen van een belanghebbende. Bij het opdragen van de verplichte tegenprestatie dient het college maatwerk te leveren. Voorts wordt bij het opdragen van een verplichte tegenprestatie rekening gehouden met praktische omstandigheden zoals reistijd, beschikbaarheid van kinderopvang en/ of belanghebbende al maatschappelijke activiteiten verricht.

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 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 verplichte tegenprestatie te verrichten werkzaamheden. Het college beoordeelt de door belanghebbende zelf aangedragen ideeën en kan al dan niet besluiten om het voorstel van belanghebbende over te nemen en die werkzaamheden in te zetten als verplichte tegenprestatie.

Uiteraard moet die werkzaamheid voldoen aan het bepaalde bij of krachtens artikel 3 van deze verordening en moeten 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. Als belanghebbende geen voorkeur kenbaar maakt of er geen keuzemogelijkheid is, legt het college een werkzaamheid op.

Maatschappelijke activiteiten 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 (vrijwilligerswerk of mantelzorg) verricht, kan het college besluiten deze maatschappelijke activiteit aan te merken als vrijwillige tegenprestatie. Anderzijds kan, als de omvang van de vrijwillige tegenprestatie dermate gering is, het college besluiten aanvullend een verplichte tegenprestatie op te leggen.

Een voorbeeld van maatschappelijke activiteiten kan 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.

Geen tegenprestatie

In artikel 5, derde lid, is vastgelegd aan welke doelgroepen geen verplichte tegenprestatie wordt opgelegd.

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 eveneens 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).

In het derde lid is eveneens bepaald dat geen verplichte tegenprestatie wordt opgedragen indien een belanghebbende aantoonbaar voldoende vrijwilligerswerk of 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 verplichte tegenprestatie op.

Dit geldt ook voor het verrichten van vrijwilligerswerk. Het college kan besluiten vrijwilligerswerk aan te merken als een vrijwillige tegenprestatie. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met de minimale omvang van die tegenprestatie zoals neergelegd in artikel 4 van deze verordening. De aard van het vrijwilligerswerk speelt hierbij een rol.

Onder vrijwilligerswerk wordt in het algemeen verstaan: werk dat in enig verband onverplicht en onbetaald wordt verricht, voor anderen of de samenleving (vergelijk TK 2005-2006, 30 334, nr. 1, p. 2).

Tegenprestatie is geen re-integratievoorziening

Een verplichte tegenprestatie is geen re-integratievoorziening. Voor uitkeringsgerechtigden is het belangrijkste om zelfstandig een inkomen te verdienen. Daarom is hier opgenomen dat geen tegenprestatie wordt opgedragen aan die uitkeringsgerechtigde van wie het uitvoeren van een tegenprestatie zijn re-integratie op de arbeidsmarkt in de weg staat.

Artikel 6. Invulling verplichte tegenprestatie

Het uitgangspunt van de Participatiewet is dat < de Dienst > mensen aanspreekt op de eigen verantwoordelijkheid. Iedereen is zelf verantwoordelijk voor de regie over zijn/ haar leven. Te snel wordt voorbijgegaan aan wat de klant zelf of met hulp van de directe omgeving kan doen. Het uit handen nemen van problemen werkt meestal averechts op het zelf oplossend vermogen en de eigenwaarde van mensen. De zeggenschap, zelfredzaamheid en eigen kracht van de klant en zijn omgeving vormen voor gemeenten daarom het vertrekpunt bij de wijze en mate van ondersteuning, controle en handhaving. Met betrekking tot de invulling van de verplichte tegenprestatie wordt hierbij aangesloten door de klant in eerste instantie zelf te laten zoeken naar geschikte activiteiten. De gemeenteraad spreekt vooraf op basis van maatwerk een termijn af.

Artikel 7. Duur en omvang van een verplichte 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 verplichte tegenprestatie. Hierbij moet het college de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen. Artikel 7 van deze verordening stelt voorwaarden ten aanzien van de duur en omvang van de verplichte tegenprestatie.

Individuele omstandigheden

Het college beoordeelt op basis van de individuele omstandigheden van een belanghebbende de omvang en de duur van de verplichte tegenprestatie. De omvang van de werkzaamheden en de duur in de tijd dienen in de regel beperkt te zijn. Dat betekent dat steeds een afweging wordt gemaakt op basis van de situatie in welke mate een tegenprestatie verlangd kan worden (TK 2013-2014, 33 801, nr. 30).

Maximale duur tegenprestatie

De tegenprestatie wordt ingezet voor een maximale duur van twaalf maanden. Uit het onderzoeksrapport "Voor wat hoort wat" blijkt dat bij ongeveer de helft van de gemeenten die de verplichte tegenprestatie uitvoeren de gemiddelde duur korter is dan een half jaar en bij iets minder dan de helft is de gemiddelde duur meer dan een half jaar. Het is van belang dat de duur beperkt is.

Het tweede lid, regelt dat de duur van het opdragen van een tegenprestatie na een periode van twaalf maanden nogmaals met een periode van twaalf maanden verlengd kan worden.

Het derde lid, regelt dat de verplichte tegenprestatie wordt ingezet voor een maximaal aantal uren van gemiddeld 8 uren per week.

Artikel 8. Geen werkzaamheden voorhanden

De Participatiewet verplicht gemeenten niet om buiten de eigen gemeentegrens een tegenprestatie te laten verrichten (TK 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 51). Desondanks kan het voorkomen dat werkzaamheden, die als een verplichte tegenprestatie kunnen worden voorgedragen, zowel binnen als buiten de gemeentegrenzen voorhanden zijn.

Indien het college geen verplichte tegenprestatie oplegt omdat er zowel binnen als buiten de eigen gemeentegrenzen geen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn, wordt binnen zes maanden een heronderzoek uitgevoerd om te beoordelen of op dat moment wel maatschappelijk nuttige werkzaamheden.

Ter uitvoering hiervan dient te worden samengewerkt met omliggende gemeenten.

Artikel 9. Medewerkingsplicht en/ of afstemming

Weigering verplichte tegenprestatie

Het college dient bij weigering van belanghebbende om de verplichte 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). De hoogte en duur van de verlaging is opgenomen in de Afstemmingsverordening Participatiewet, Bbz 2004, IOAW en IOAZ.

Artikel 10. Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van uitkeringsgerechtigde afwijken van de bepalingen van deze verordening, indien toepassing van de verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 11. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2021.

Artikel 12. Verhouding met eerder vastgestelde verordening

Met de inwerkingtreding van deze verordening houdt met ingang van 1 januari 2017 de eerder door het college vastgestelde verordening op te bestaan. Uitzondering hierop is dat als voor 1 januari 2017 op basis van de toen geldende verordening een tegenprestatie aan een belanghebbende is opgelegd de bepalingen van die verordening blijven gelden voor de duur van die tegenprestatie zoals bedoeld in artikel 8, eerste lid.