

Verordening tegenprestatie Participatiewet gemeente Venlo 2015

De raad van de gemeente Venlo;
gelet op artikel 8a, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Participatiewet,
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van [datum en nummer];
besluit vast te stellen de Verordening Tegenprestatie Participatiewet gemeente Venlo 2015.

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Venlo;
- b. 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.
- c. Tegenprestatie: naar vermogen door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden verrichten, die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt

Hoofdstuk 2 De tegenprestatie naar vermogen

Artikel 2. 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-integratieinstrument;
 - c. niet leiden tot verdringing.
2. Het maatschappelijk nut van de activiteiten, genoemd onder 1, kan ook betrekking hebben op verhoging van het participeren in de samenleving of eigen ontwikkeling door het individu.

Artikel 3. Het opdragen van een tegenprestatie

1. Het college kan een belanghebbende 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;
 - c. de persoonlijke wensen en kwaliteiten van een belanghebbende, de belanghebbende kan zelf ook een tegenprestatie aandragen;
 - d. het al verrichten door een belanghebbende van maatschappelijke activiteiten of vrijwilligerswerk verricht.

Artikel 4. Duur en omvang van een tegenprestatie

1. De tegenprestatie wordt opgelegd voor de maximale duur van 6 maanden. Echter, wanneer de activiteit bijdraagt aan sociale activering en/of verkorten van de afstand tot de arbeidsmarkt, dan kan de activiteit als zodanig worden voortgezet. Dit kan plaatsvinden na instemming van de belanghebbende en het college.

2. De tegenprestatie wordt opgedragen voor maximaal 16 uren per week, tenzij de belanghebbende en het college instemmen met een hoger aantal uren per week.
3. De tegenprestatie kan eenmaal per jaar worden opgelegd.

Artikel 5. Mantelzorg

Het college draagt geen tegenprestatie op indien een belanghebbende mantelzorg verricht voor zover het verrichten van mantelzorg naar het oordeel van het college redelijkerwijs noodzakelijk is.

Artikel 6. Geen werkzaamheden voorhanden

1. Het college draagt geen tegenprestatie op indien geen werkzaamheden voorhanden zijn die kunnen worden ingezet als tegenprestatie.
2. Indien het college geen tegenprestatie opdraagt omdat geen werkzaamheden voorhanden zijn, beoordeelt het college binnen 12 maanden of op dat moment wel werkzaamheden voorhanden zijn die kunnen worden ingezet als tegenprestatie.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 7. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2015.

Artikel 8. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening tegenprestatie Participatiewet gemeente Venlo 2015.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering

Van

De raad voornoemd.

De griffier,

De voorzitter,

ALGEMENE TOELICHTING VERORDENING TEGENPRESTATIE PARTICIPATIEWET GEMEENTE VENLO 2015

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.

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).

In deze verordening kiezen wij ervoor om de belanghebbende in de gelegenheid te stellen zelf een tegenprestatie voor te stellen, met deze wens(en) houdt het college rekening.

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 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 tegenprestatie dat de bijstand kan worden afgestemd overeenkomstig de Afstemmingsverordening gemeente Venlo.

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-integratieinstrument

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

Hoewel de tegenprestatie niet gericht is op re-integratie, kan er wel een situatie zich voordoen waarin de tegenprestatie een bijdrage levert aan de sociale activering of verkorten van de afstand tot de arbeidsmarkt van de belanghebbende. In dergelijke gevallen kan de activiteit, na instemming van het college en de belanghebbende, met dat doel worden voortgezet.

Verordeningsplicht

De Wet maatregelen WWB legt de gemeenteraad 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. Deze verordeningsopdracht is neergelegd in artikel 8a, eerste lid, onderdeel b Participatiewet. 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).

Artikelgewijze toelichting verordening tegenprestatie Participatiewet

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.

Mantelzorg

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.

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.

Voor mantelzorg is vereist dat de verleende zorg de gebruikelijke zorg van huisgenoten voor elkaar overstijgt. Voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning hanteren gemeenten veelal het protocol Gebruikelijke Zorg van het Centrum Indicatiestelling Zorg om vast te stellen of sprake is van gebruikelijke zorg. Voor de uitleg van wat onder gebruikelijke zorg kan worden aangesloten bij de definitie van gebruikelijke zorg in het protocol Gebruikelijke Zorg. Gebruikelijke zorg wordt in dat Protocol 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 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. Belanghebbende zal eerst verzocht worden om zelf een tegenprestatie te zoeken die voldoet aan de criteria. 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 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.

Additionele onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden In artikel 2, 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. Als additioneel kan onder meer gezien worden:

- vrijwilligerswerkzaamheden bij een maatschappelijke organisatie;
- sneeuwschuiven (bijvoorbeeld bij een bejaardenhuis);
- bospaden schoonhouden (het vegen van bladeren);
- verkeersborden schoonmaken;
- meelopen bij een dierenambulance;
- beheer van een kantine bij een sportvereniging;
- additionele werkzaamheden bij een scouting;
- additionele werkzaamheden bij het Leger des Heils;
- taalmaatje voor nieuwkomers;
- helpen bij een (sport) evenement.
- helpen bij de voedselbank of kledingbank

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 2, eerste lid, van deze verordening genoemde voorwaarden. Dit betekent dat de als tegenprestatie in te zetten werkzaamheid:

- naar zijn aard niet is gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt;
- niet is bedoeld als re-integratie instrument;

- wordt verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid in de organisatie waarin deze worden verricht; en
- 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).

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-integratie instrument. 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.

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 aangetekend.

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 een maatregel op te leggen. Dit is geregeld in de afstemmingsverordening.

Factoren opdragen tegenprestatie

In artikel 3, tweede 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.

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.

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.

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 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.

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, besluit het college deze maatschappelijke activiteit aan te merken als 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. Verricht iemand al periodiek vrijwilligerswerk dan wordt er geen tegenprestatie meer opgelegd.

Artikel 4. Duur en omvang van een tegenprestatie

1e en 2e lid. Het college bepaalt aan de hand van de individuele omstandigheden en de voorhanden zijnde onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, de aard, de duur (maximaal 16 uur per week gedurende een half jaar) en de omvang van de aan een persoon op te leggen tegenprestatie. Het uitvoeren van de tegenprestatie mag de re-integratie niet in de weg staan. Dit gaat altijd voor het uitvoeren van de tegenprestatie. Wanneer iemand erg druk is met zoeken naar werk kan het ook zijn dat er geen tegenprestatie wordt opgelegd.

Hoe vaak kan de tegenprestatie worden opgelegd

Artikel 5, derde lid, regelt dat het opdragen van een tegenprestatie binnen een periode van twaalf maanden slechts eenmaal plaats vindt. Het gaat hierbij om een aaneengesloten

periode van twaalf maanden. Deze bepaling waarborgt dat de tegenprestatie relatief gering wordt ingezet. De tegenprestatie dient immers niet in de weg te staan aan de re-integratie van een belanghebbende. De tegenprestatie wordt relatief gering in omvang en duur ingezet om aan de veilige kant van de internationale bepalingen met betrekking tot het verbod op dwangarbeid en verplichte arbeid te blijven (artikel 4 EVRM).

Artikel 5. Mantelzorg

Dit artikel spreekt voor zich. Zie toelichting begripsomschrijving.

Artikel 6. Geen werkzaamheden voorhanden

In artikel 6 lid 1 van deze verordening is neergelegd dat het college geen tegenprestatie opdraagt indien geen relevante werkzaamheden voorhanden zijn. Indien het college besluit geen tegenprestatie op te leggen omdat geen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn, wordt binnen 12 maanden een heronderzoek uitgevoerd om te beoordelen of op dat moment wel maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn. Dit is geregeld in artikel 6, tweede lid, van deze verordening.

Artikel 7. Inwerkingtreding / Artikel 8. Citeertitel

Deze artikelen spreken voor zichzelf en behoeven geen toelichting.