

## **Verordening tegenprestatie Participatiewet, loaw en loaz 2018 gemeente Schiermonnikoog**

De raad van de gemeente Schiermonnikoog;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 17 oktober 2017;

Gelet op artikel 108, tweede lid jo. artikel 147, eerste lid van de Gemeentewet;

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

b e s l u i t :

vast te stellen de

### **Verordening tegenprestatie Participatiewet, loaw en loaz 2018 gemeente Schiermonnikoog**

#### **Artikel 1. Begrippen**

- 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: mantelzorg als bedoeld in artikel 1.1.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

#### **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:

- 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, en
- d) die niet leiden tot verdringing.

#### **Artikel 3. 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 in ieder geval rekening met de volgende factoren:
  - a) de persoonlijke wensen en kwaliteiten van een belanghebbende worden in overweging genomen;
  - b) de tegenprestatie moet naar vermogen kunnen worden verricht;
  - c) de persoonlijke situatie en individuele omstandigheden moeten in aanmerking worden genomen;
  - d) met lopende activiteiten of vrijwilligerswerk kan rekening worden gehouden.

#### **Artikel 4. 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 5. De duur en omvang van de tegenprestatie**

1. De tegenprestatie kan worden opgedragen voor de maximale duur van twaalf maanden.
2. De tegenprestatie wordt opgedragen voor maximaal zestien uren per week.
3. Het college kan besluiten om af te wijken van de in het eerste en tweede lid gestelde

(maximale duur en uren). Het college zal hierbij rekening houden met de factoren als bedoeld in artikel 3, derde lid van deze verordening.

4. De tegenprestatie kan na oplegging van de maximale duur bedoeld in het eerste lid binnen een periode van zes maanden niet weer worden opgedragen.

#### **Artikel 6. Beleidsregels**

Het college kan aanvullend beleidsregels opstellen.

#### **Artikel 7. Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2018, onder gelijktijdige intrekking van de bestaande Verordening tegenprestatie Participatiewet, loaw en loaz 2015 gemeente Schiermonnikoog.

#### **Artikel 8. Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening tegenprestatie Participatiewet, loaw en loaz 2018 gemeente Schiermonnikoog.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van

De voorzitter,

De griffier,

### **Algemene toelichting**

Het college is bevoegd een ontvanger van een uitkering op grond van de Participatiewet, de loaw of de loaz 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 en artikel 37, lid 1, onderdeel f van de loaw en artikel 37, lid 1, onderdeel f van de loaz. 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 belanghebbende een tegenprestatie opdraagt, 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, artikel 37a van de loaw en artikel 37a van de loaz). 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) en als bedoeld in artikel 38 van de loaw (artikel 37a, vierde lid, van de loaw) en als bedoeld in artikel 38 van de loaz (artikel 37a, vierde lid, van de loaz).

### *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 gemeentelijke 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-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.

### *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, artikel 35, aanhef en onder d van de loaw en artikel 35, eerste lid, onderdeel d van de loaz. 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).

#### *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 loaw en artikel 34, eerste lid, onderdeel b van de loaz..

## **Artikelsgewijze toelichting**

### **Artikel 1. Begrippen**

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, loaw en loaz, de Algemene wet bestuursrecht of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

#### *Korte afstand tot de arbeidsmarkt*

Onder een korte afstand tot de arbeidsmarkt wordt verstaan dat een persoon redelijkerwijs binnen één jaar geschikt is voor deelname aan de arbeidsmarkt. Dit begrip is van belang in verband met de mogelijkheid tot het opdragen van een tegenprestatie. Zie hierover artikel 3 van deze verordening.

#### *Grote afstand tot de arbeidsmarkt*

Onder een grote afstand tot de arbeidsmarkt wordt verstaan dat een persoon redelijkerwijs niet binnen één jaar geschikt is voor deelname aan de arbeidsmarkt. Dit begrip is van belang in verband met de mogelijkheid tot het opdragen van een tegenprestatie. Zie hierover artikel 3 van deze verordening.

#### *Mantelzorg*

In de WMO 2015 (Stb. 2014, 280) is mantelzorg gedefinieerd als 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.

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.

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 verstaan wordt 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.

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 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.

Het college dient maatwerk toe te passen bij het opdragen van werkzaamheden. 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.

Als het college onbeloonde werkzaamheden 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).

In dit artikel is bepaald dat het onbeloonde werk additioneel van aard is. 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. Het ontvangen van een onkostenvergoeding geldt daarbij ondanks de ontvangst als onbetaalde werkzaamheden. Denk bijvoorbeeld aan vrijwilligerswerk.

Het college is niet beperkt in het aanwijzen van het soort werkzaamheden die als tegenprestatie kunnen worden ingezet. Hierdoor kan het college snel inspelen op nieuwe activiteiten die als werkzaamheden kunnen worden ingezet zonder dat wijziging van de verordening noodzakelijk is.

#### *Tegenprestatie mag niet leiden tot verdringing*

De tegenprestatie mag niet worden ingezet in het kader van 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 die niet mogen leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. Reguliere werkzaamheden kunnen daarom niet als tegenprestatie worden ingezet. De onbeloonde werkzaamheden mogen het accepteren van passende arbeid of van re-integratie niet belemmeren. Het uitgangspunt is werk boven uitkering. Dit volgt uit artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet, artikel 37, eerste lid, onderdeel f van de loaw, artikel 37, eerste lid, onderdeel f van de loaz en de parlementaire geschiedenis. (zie TK 2010-2011, 32 815, nr. 3, p.14)

### **Artikel 3. Het opdragen van een tegenprestatie**

De gemeente kiest ervoor om de tegenprestatie in beginsel op te dragen aan een belanghebbende die een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft. Mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt kunnen zich in de eerste plaats richten op de arbeidsplicht en de re-integratieplicht, zoals het naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid verkrijgen.

Bij mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt mag worden verwacht dat hun inspanningen eerder zullen leiden tot uitstroom. Daarom wordt aan mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt minder aangedrongen op het verrichten van onbeloonde maatschappelijke activiteiten. De onbeloonde werkzaamheden mogen immers het accepteren van passende arbeid of re-integratieinspanningen niet belemmeren: werk gaat boven uitkering.

Binnen deze groep 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 voor het opleggen van onbeloonde maatschappelijk nuttige activiteiten.

#### *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 loaw en artikel 37a, eerste lid van de loaz).

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 onthefing als bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet (artikel 9, zevende lid, van de Participatiewet), artikel 37a, vierde lid van de loaw en artikel 37a, vierde lid van de loaz.

#### *Factoren opdragen tegenprestatie*

In artikel 3, 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.

#### *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.

#### *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 activiteiten 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.

#### *Praktische omstandigheden*

Voorts wordt bij opdragen van een tegenprestatie rekening gehouden met praktische omstandigheden zoals reistijd, beschikbaarheid van kinderopvang en/of belanghebbende al maatschappelijke activiteiten verricht.

#### *Maatschappelijke activiteiten en vrijwilligerswerk door belanghebbende*

Sommige uitkeringsgerechtigden zijn al maatschappelijk actief of hebben vrijwilligerswerk. De gemeente kan besluiten deze maatschappelijke activiteit aan te merken als tegenprestatie. Ook kan een al bestaande maatschappelijke activiteit of vrijwilligerswerk ertoe leiden dat met name de duur en de omvang van de tegenprestatie anders worden vastgesteld. Een voorbeeld van een maatschappelijke activiteit is: de zorg voor een ouder of een gehandicapt familielid.

#### *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.

#### **Artikel 4. Mantelzorg**

Zie onder toelichting artikel 1 en artikel 3

#### **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. Dat betekent dat het college steeds een afweging maakt op basis van de situatie in welke mate een tegenprestatie verlangd kan worden. Hierbij moet het college de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen. De omvang van de werkzaamheden en de duur in de tijd dienen vanwege het verbod op dwangarbeid en slavernij beperkt te zijn (artikel 4 EVRM). Binnen de genoemde termijn van een jaar is het mogelijk voor de gemeente om de onbeloonde werkzaamheden te wijzigen naar aard en omvang. Voor de omvang is gekeken naar de maximale inzet van een vrijwilliger. Gemiddeld is dat voor een Nederlander 5 uur per week. Iemand zonder werk of re-integratieverplichtingen kan een grotere prestatie leveren als vrijwilliger. Uitgaande van een dagdeel per dag over maximaal 4 dagen is de maximale inzet 16 uur per week. Een tegenprestatie kan ook worden ingezet op kortdurende opdrachten van bijvoorbeeld één of twee weken waarbij de maximale inzet van 16 uur voor deze korte periode kan worden overschreden.

#### **Artikel 6. Inwerkingtreding**

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

#### **Artikel 7. Beleidsregels**

Met betrekking tot de uitvoering van de tegenprestatie kan het college regels opstellen.

#### **Artikel 8. Citeertitel**

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.