

Beleidsregels Tegenprestatie naar vermogen Kerkrade 2015

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

1. Alle begrippen die in deze beleidsregels worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ).
2. In deze beleidsregels wordt verstaan onder:
 - a. wet: de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ;
 - b. college: het college burgemeester en wethouders van de gemeente Kerkrade;
 - c. tegenprestatie: de door het college opgedragen werkzaamheden als bedoeld in artikel 9, eerste lid onder c Participatiewet.
 - d. vrijwilligerswerk: onbetaald werk met een maatschappelijk of liefdadig doel zonder commerciële belangen.
 - e. parttime baan: een arbeidsovereenkomst voor minder dan een volle werkweek (36 uur) maar van tenminste twaalf uur per week.
 - 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.

Artikel 2 Doelgroep en doel

1. Tot de doelgroep behoren alle belanghebbenden van 18 jaar of ouder, die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt en die een uitkering levensonderhoud ontvangen op grond van de wet.
2. Het verrichten van onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden door mensen die een beroep doen op de solidariteit van de samenleving, vormt een tegenprestatie; hierdoor wordt tevens invulling gegeven aan hun maatschappelijke betrokkenheid.

Artikel 3 Bevoegdheid dagelijks bestuur

Het college kan een plicht tot het verrichten van een tegenprestatie opleggen aan een belanghebbende die behoort tot de doelgroep als bedoeld in artikel 2, eerste lid en die niet is vrijgesteld of ontheven van de plicht tot het leveren van een tegenprestatie.

Artikel 4 Vrijstelling

1. Vrijgesteld van de plicht tot tegenprestatie is:
 - a. de belanghebbende die naar vermogen vrijwilligerswerk verricht;
 - b. de belanghebbende die deelneemt aan activiteiten in het kader van een re-integratietraject;
 - c. de belanghebbende die zorgtaken verricht als mantelzorger;
 - d. een alleenstaande ouder met één of meer kinderen jonger dan 5 jaar;
 - e. de belanghebbende die een parttime baan naar vermogen heeft;
 - f. de belanghebbende bij wie is vastgesteld dat deze duurzaam en volledig arbeidsongeschikt is;
 - g. de belanghebbende bij wie is vastgesteld dat deze tijdelijk en volledig arbeidsongeschikt is.
2. Het college bepaalt op welke wijze dient te worden aangetoond dat sprake is van een vrijstellingsgrond als bedoeld in het voorgaande lid. In dat kader kan het college verzoeken om overlegging van een keuringsrapport van een behandelend arts, zorginstelling of een keuringsinstantie.

Artikel 5 Voorwaarden werkzaamheden

1. De werkzaamheden betreffen onbeloonde maatschappelijk nuttige activiteiten.
2. De gemeente verstrekt geen vergoeding voor de werkzaamheden. De organisatie waarvoor belanghebbende werkt mag wel een onkostenvergoeding verstrekken voor daadwerkelijke gemaakte kosten.
3. De werkzaamheden mogen geen belemmering vormen voor het accepteren van regulier werk.

4. De werkzaamheden zijn beperkt in omvang en duur. Bij belanghebbenden die zijn vrijgesteld van de arbeidsplicht geldt deze beperking niet.
5. Als uitgangspunt geldt dat de werkzaamheden bij één en dezelfde organisatie naar vermogen worden verricht.
6. Voor wat betreft de omvang van de tegenprestatie geldt (naar vermogen) een richtlijn van maximaal 16 uur per week.
7. De werkzaamheden moeten in de betreffende organisatie worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid. De werkzaamheden mogen niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.
8. De werkzaamheden zijn naar hun aard niet direct gericht op toeleiding naar de arbeidsmarkt en mogen het re-integratiebeleid niet doorkruisen. Zij mogen wel een bijdrage leveren aan de re-integratie van de belanghebbende.

Artikel 6 Werkzaamheden zoeken

1. Het college maakt aan de belanghebbende het voornemen kenbaar om een plicht tot tegenprestatie op te leggen.
2. Gedurende drie maanden wordt de belanghebbende in staat gesteld om zelf op zoek te gaan naar onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden die hij kan gaan verrichten dan wel een concrete suggestie in deze te doen. Het college verstrekt hiertoe voldoende voorlichtingsmateriaal, waaronder een lijst van organisaties in de gemeente waar mogelijk onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden kunnen worden verricht.
3. De in lid 2 genoemde termijn van drie maanden kan op verzoek van belanghebbende (maximaal) twee keer met één maand worden verlengd.
4. De belanghebbende stelt samen met de organisatie waarvoor hij werkzaamheden gaat verrichten een overeenkomst op. Hierin wordt in ieder geval vastgelegd waaruit de werkzaamheden bestaan en voor hoeveel uren per week de werkzaamheden worden uitgevoerd. Het college kan hiertoe een voorbeeldovereenkomst verstrekken.
5. De organisatie waar de tegenprestatie wordt verricht zorgt dat de bijstandsgerechtigde tijdens het verrichten van de activiteiten verzekerd is tegen de risico's van arbeidsongeschikt en aansprakelijkheid. De gemeente is op deze risico's niet aanspreekbaar.

Artikel 7 Opleggen plicht tot tegenprestatie

1. Het college beoordeelt of de overeengekomen werkzaamheden als bedoeld in artikel 6, vierde lid voldoen aan de voorwaarden als genoemd in deze beleidsregel. Als dat het geval is, wordt de overeengekomen tegenprestatie bij beschikking opgelegd. Als dat niet het geval is, wordt op basis van maatwerk en in samenspraak met de belanghebbende een tegenprestatie opgelegd.
2. Bij het vaststellen van de tegenprestatieplicht houdt het collegerekening met de persoonlijke feiten en omstandigheden van belanghebbende voor zover dit betrekking heeft op het vermogen van belanghebbende om een tegenprestatie te verrichten.
3. De tegenprestatieplicht wordt voor de duur van één jaar vastgesteld.
4. Indien er sprake is van onvoldoende beschikbare onbeloonde maatschappelijk nuttige activiteiten kan de plicht tot tegenprestatie (tijdelijk) worden opgeschort voor een periode van maximaal zes maanden.

Artikel 8 Ontheffing

1. Indien medische, psycho-sociale en/of psychische belemmeringen van belanghebbende zodanig ernstig zijn dat hij redelijkerwijze niet in staat kan worden geacht een tegenprestatie te leveren, ontheft het college belanghebbende tijdelijk van zijn plicht tot tegenprestatie.
2. De ontheffing duurt maximaal een jaar.
3. Het college bepaalt op welke wijze dient te worden aangetoond dat sprake is van in lid 1 genoemde belemmeringen. In dat kader kan het collegeverzoeken om overlegging van een keuringsrapport van een behandelend arts, zorginstelling of een keuringsinstantie.

Artikel 9 Maatregel

Bij het niet of onvoldoende nakomen van de plicht tot tegenprestatie kan een maatregel worden opgelegd overeenkomstig de Afstemmingsverordening Kerkrade 2015'.

Artikel 10 Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen afwijken van de bepalingen in deze beleidsregels, als toepassing daarvan tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 11 Citeertitel en inwerkingtreding

1. Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als "Beleidsregels Tegenprestatie naar vermogen Kerkrade 2015".
2. Deze beleidsregels treden in werking op 1 januari 2015.

Vastgesteld in het college van de gemeente Kerkrade van 22 december 2014,

Het college, De secretaris,

J.J.M. Som. H.J.M. Coumans MPM.

Nota-toelichting

Algemene Toelichting

Teneinde het college zoveel mogelijk speelruimte te geven bij het introduceren, i.c. opleggen van de plicht tot tegenprestatie, hebben de beleidsregels de opbouw van een drie-traps-raket. Met deze aanpak wordt tevens optimaal recht gedaan aan het streven van het college voor het leveren van individueel maatwerk.

I. Introductie van de Tegenprestatie bij de doelgroep

Het college c.q. de gemeente introduceert de tegenprestatie bij de zittende doelgroep, bijvoorbeeld door middel van het versturen van voorlichtingsmateriaal aan bijstandsgerechtigden, publicaties in nieuwsbrieven, e.d. Hierin wordt uitgelegd hoe belangrijk het is dat iedereen naar vermogen en op zijn niveau actief is in de Kerkradse samenleving, in welke vorm dan ook. En dat het college ervan uitgaat dat dit besef er ook is bij de Kerkradse burgers.

Veel burgers nemen al actief deel aan de samenleving in de vorm van bijvoorbeeld vrijwilligerswerk of mantelzorg (uiteraard worden ook de andere vrijstellingsgronden benoemd in het voorlichtingsmateriaal).

De nieuwe instromers in de Participatiewet krijgen bij het aanvragen van een uitkering soortgelijke informatie.

II. Beroep doen op zelfwerkzaamheid en vindingrijkheid van de doelgroep

Na het verstrijken van een door het college te bepalen termijn, besluit het college om, al of niet gefaseerd, actief iedereen die behoort tot de doelgroep uit te nodigen om zelf naar onbeloonde maatschappelijk nuttige activiteiten te gaan zoeken, die het college vervolgens als tegenprestatie in de beschikking betreffende de plicht tot het verrichten van een tegenprestatie kan opnemen als de tegenprestatie aan de te stellen eisen voldoet.

III Aandragen van werkzaamheden / activiteiten voor invullen plicht tot tegenprestatie

Aan diegenen die niet zelf onbeloonde maatschappelijk nuttige activiteiten hebben gevonden, of daar helemaal niet naar hebben gezocht, kan het college zelf bepaalde werkplekken, activiteiten of werkzaamheden aanbieden.

Starten met stap 1 (introductie bij de doelgroep) biedt de mogelijkheid eerst af te wachten en te bekijken wat hiervan het resultaat is.

Mocht daarna ook stap 2 (beroep doen op zelfwerkzaamheid en vindingrijkheid) niet hebben geleid tot concreet resultaat dan zal het college in de vorm van een concreet aanbod belanghebbenden in staat stellen om op hun niveau en naar vermogen zinvolle werkzaamheden te verrichten die aansluiten bij hun leefwereld, affiniteiten en maatschappelijke betrokkenheid, waarbij men zich serieus en nuttig genomen voelt.

Het voornemen daartoe wordt al in de beginfase aangekondigd.

Hierbij rekening houdend met het gegeven dat belanghebbende slechts kan worden verplicht "naar vermogen" een tegenprestatie te verrichten. Oftewel: de reikwijdte van de plicht moet het college aanpassen aan de mogelijkheden die de belanghebbende heeft om werkzaamheden in het kader van de verplichte tegenprestatie te verrichten. Dit kan zowel in de duur van de tegenprestatie als in het niveau worden verdisconteerd.

Artikelsgewijze Toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ, de Algemene wet bestuursrecht of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze beleidsregels. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze beleidsregels.

Mantelzorg

In artikel 1 van deze beleidsregels is de definitie opgenomen van mantelzorg. Deze begripsbepaling is gebaseerd op het begrip zoals dat wordt gehanteerd in de Wet maatschappelijke ondersteuning (zie artikel 1.1.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015). 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.

Het begrip 'mantelzorg' is van belang omdat artikel 4. van deze beleidsregels bepaalt dat het college geen tegenprestatie opdraagt indien een belanghebbende mantelzorg verricht voor zover het verrichten van mantelzorg naar het oordeel van het college redelijkerwijs noodzakelijk is en het verrichten van deze zorgtaken voor belanghebbende het maximaal haalbare zijn.

Het verlenen van mantelzorg overstijgt qua duur en intensiteit de normale gang van zaken. Het gaat 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 gezamenlijk huishouden 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.

Artikel 2 Doelgroep en doel

Doelgroep

In beginsel heeft iedere uitkeringsgerechtigde van achttien jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd de verplichting 'iets terug te doen' voor de uitkering in de vorm van een tegenprestatie (vastgelegd in artikel 9, eerste lid, onderdeel c van de Participatiewet).

Dit betekent dat alleen aan mensen die een uitkering (voor levensonderhoud) ontvangen een tegenprestatie kan worden opgelegd. De tegenprestatie kan niet worden opgelegd aan niet-uitkeringsgerechtigden die door de gemeente worden ondersteund bij het zoeken naar werk.

Evenmin kan de tegenprestatie worden opgelegd aan mensen die uitsluitend bijzondere bijstand ontvangen.

Doel

De gemeente Kerkrade zet het instrument tegenprestatie in omdat men wil dat niemand aan de kant staat en men talenten optimaal wil benutten ten gunste van de samenleving.

Middels de tegenprestatie wordt uitkeringsgerechtigden de mogelijkheid geboden om actief te kunnen participeren in de samenleving, en om er naar vermogen (weer) of nog meer/beter bij te horen.

Artikel 3 Bevoegdheid dagelijks bestuur

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).

Artikel 4 Vrijstelling

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).

Ook wanneer belanghebbende een re-integratievoorziening volgt, zoals genoemd in de Participatieverordening Kerkrade 2015, en naar werk wordt begeleid, geldt de tegenprestatie niet.

Inzake het niet opleggen van de verplichting tot tegenprestatie bij vrijwilligerswerk of mantelzorg heeft de regering 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 vrijwilligerswerk of mantelzorg wordt getoetst aan de criteria zoals neergelegd in artikel 1 van deze beleidsregel. Verricht een belanghebbende vrijwilligerswerk of mantelzorg in de zin van deze beleidsregel en is het verrichten van deze werkzaamheden volgens het college naar vermogen, dan draagt het college aan belanghebbende geen tegenprestatie op.

Artikel 5 Voorwaarden werkzaamheden

Artikel 5 van deze beleidsregels 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, onkosten 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).

Onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden

In artikel 5, eerste en zevende lid, van deze beleidsregels 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.

Niet gericht op re-integratie

In lid 8 wordt bepaald dat de tegenprestatie het re-integratiebeleid niet mag doorkruisen. De tegenprestatie mag wel een bijdrage leveren aan de re-integratie van de belanghebbende.

De tegenprestatie mag bovendien niet direct gericht zijn op toeleiding naar de arbeidsmarkt en is dan ook niet bedoeld als re-integratieinstrument, kan daar wel een onderdeel van uitmaken. 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).

Artikel 6 Werkzaamheden zoeken

In dit artikel staat het uitgangspunt voorop dat de belanghebbende in eerste instantie zélf verantwoordelijk is voor zijn participatie en tegenprestatie.

De belanghebbende dient zélf op zoek te gaan naar een organisatie waar de tegenprestatie verricht kan worden. Het college verstrekt voldoende informatie aan belanghebbende over organisaties waar een tegenprestatie verricht kan worden. Hierbij betreft het college de kennis en expertise van de cliëntenraad en de gemeentelijke infrastructuur.

Het college is van mening dat een termijn van 3 maanden voldoende moet zijn voor de belanghebbende om een passende organisatie te vinden waar de tegenprestatie verricht gaat worden. In bijzondere gevallen kan deze termijn twee keer met één maand worden verlengd.

Belanghebbende is zélf verantwoordelijk voor het opstellen van een overeenkomst met de organisatie waarvoor hij de werkzaamheden gaat verrichten. Het college kan hiertoe een voorbeeldovereenkomst verstrekken.

Artikel 7 Opleggen plicht tot tegenprestatie

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).

Persoonlijke situatie en individuele omstandigheden belanghebbende

Bij het opdragen van de tegenprestatie houdt het collegerekening 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 collegemaatwerk 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.

Onvoldoende beschikbare onbeloonde maatschappelijk nuttige activiteiten

Artikel 7, vijfde lid, van deze beleidsregel bepaalt dat geen tegenprestatie wordt opgedragen indien geen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn. In deze beleidsregel kiest het college ervoor dat geen tegenprestatie wordt opgedragen indien geen maatschappelijk nuttige werkzaamheden binnen de eigen gemeentegrenzen voorhanden zijn. De Participatiewet verplicht ge-

meenten niet om buiten de eigen gemeentegrens een tegenprestatie te laten verrichten (TK 2013-2014, 33 801, nr. 7, p. 51). Indien het collegebesluit geen tegenprestatie op te leggen omdat 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 binnen de eigen gemeentegrenzen voorhanden zijn.

Artikel 8 Ontheffing

Naast de belanghebbenden volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn en daardoor ontheven (vrijgesteld) zijn van de plicht tot het verrichten van een tegenprestatie, zijn er ook belanghebbenden die vanwege psycho-sociale en/of psychische belemmeringen redelijkerwijze niet in staat kunnen worden geacht een tegenprestatie te leveren. Deze belanghebbenden kunnen door het college voor maximaal één jaar ontheven worden van de plicht tot het verrichten van een tegenprestatie.

Het is aan het college om te bepalen op welke wijze dient te worden aangetoond dat er sprake is van de in dit artikel genoemde belemmeringen. In dat kader kan het collegeverzoeken om overlegging van een keuringsrapport van een behandelend arts, zorginstelling of een keuringsinstantie.

Artikel 9 Maatregel

Verplichting op grond van de artikelen 9, 9a en 55 van de Participatiewet die niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in verschillende categorieën.

Tot één van deze categorieën behoort het niet of onvoldoende verrichten van een door het College opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet.

Dit leidt tot een verlaging van de bijstandsuitkering van 20% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand.

Artikel 10 Hardheidsclausule

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 11 Citeertitel en inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.