

Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Altena houdende regels omtrent sociale zekerheid Verordening tegenprestatie sociale zekerheid Altena 2019

De raad van de gemeente Altena,

gezien het voorstel van de Altenacolleges;

gelet op artikel 147 van de Gemeentewet en artikel 8a, lid 1, sub b, juncto artikel 9, lid 1, sub c van de Participatiewet, artikel 35, lid 1, sub e juncto artikel 37, lid 1, sub f van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers / Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers gewezen zelfstandigen;

besluit:

1. Vervallen te verklaren:
 - de verordening tegenprestatie Sociale Zekerheid 2015, vastgesteld door de raad van de gemeente Aalburg op 16 december 2014.
 - de verordening tegenprestatie Sociale Zekerheid 2015, vastgesteld door de raad van de gemeente Werkendam op 16 december 2014;
 - de verordening tegenprestatie Sociale Zekerheid 2015, vastgesteld door de raad van de gemeente Woudrichem op 16 december 2014.
2. Vast te stellen: Verordening tegenprestatie sociale zekerheid Altena 2019.

Verordening tegenprestatie sociale zekerheid Altena 2019

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader zijn omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening ouderen en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en de Algemene wet bestuursrecht.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Altena;
 - b. wet: de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ;
 - c. tegenprestatie: het naar vermogen verrichten van 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.
 - d. uitkeringsgerechtigde: de persoon die een uitkering voor levensonderhoud op grond van de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen ontvangt;
 - e. 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.
 - f. vrijwilligerswerk: werk dat in enig georganiseerd verband, onverplicht en onbetaald wordt verricht ten behoeve van anderen of de samenleving.

Hoofdstuk 2. Beleid tegenprestatie

Artikel 2. Rekening houden met factoren

1. Het college kan aan de uitkeringsgerechtigde een tegenprestatie opdragen, waarbij rekening dient te worden gehouden met de navolgende factoren:
 - a. de tegenprestatie moet naar vermogen kunnen worden verricht;
 - b. de individuele omstandigheden moeten in aanmerking worden genomen;

- c. de persoonlijke wensen en kwaliteiten van de belanghebbende moeten in overweging worden genomen;
 - d. zorgtaken.
2. Het college zet de tegenprestatie motiverend in, waarbij tegemoet wordt gekomen aan het individueel en collectief belang.

Artikel 3. Duur tegenprestatie

1. De tegenprestatie wordt opgedragen voor maximaal 10 uur per week gedurende een periode van maximaal 6 maanden.
2. De tegenprestatie kan binnen een periode van 12 maanden slechts eenmaal worden opgedragen, tenzij de uitkeringsgerechtigde zelf kenbaar maakt dat hij vaker een tegenprestatie wil verrichten.
3. Na afloop van de tegenprestatie wordt aan de deelnemer een getuigschrift verstrekt.

Artikel 4. Afzien van een tegenprestatie

In afwijking van artikel 2 van deze verordening draagt het college aan de uitkeringsgerechtigde geen tegenprestatie op bij:

- a. het verrichten van mantelzorg, welke naar het oordeel van het college naar omvang vergelijkbaar is met de duur van een tegenprestatie;
- b. het verrichten van aantoonbaar vrijwilligerswerk, dat naar aard en omvang vergelijkbaar is met een tegenprestatie;
- c. deelneming aan activiteiten in het kader van een re-integratietraject;
- d. een parttime baan voor ten minste 16 uur per week;
- e. een alleenstaande ouder die vrijstelling van de arbeidsplicht heeft vanwege de zorg voor (een) kind(eren) in de leeftijd tot 5 jaar;
- f. duurzame en volledige arbeidsongeschiktheid.

Artikel 5. Periodieke beoordeling

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, wordt periodiek beoordeeld of op dat moment wel werkzaamheden voorhanden zijn die kunnen worden ingezet als tegenprestatie.

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen

Artikel 6. Nader beleid ontwikkelen

Het college ontwikkelt beleid ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie en legt dit vast in beleidsregels, waarbij tevens uitvoering aan deze verordening wordt gegeven.

Artikel 7. Hardheidsclausule

Door of namens het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de belanghebbende worden afgeweken van de bepalingen in deze verordening, indien toepassing hiervan tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 8. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als Verordening tegenprestatie sociale zekerheid Altena 2019.

Artikel 9. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag volgende op de dag van de openbare bekendmaking.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Altena van 8 januari 2019

*De voorzitter,
M.A. Fränzel MSc*

*de raadsgriffier,
Drs. S.J. Peet*

Bijlage A Toelichting Verordening tegenprestatie sociale zekerheid Altena 2019

Algemene toelichting

De bijstand, de inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) zijn uitkeringen die bekostigd worden uit de algemene middelen die worden opgebracht door de samenleving. De regering is van oordeel dat het principe van de wederkerigheid (voor wat hoort wat) bij deze uitkeringen aansluit bij een meer participerende samenleving waarin iedereen naar vermogen bijdraagt en verantwoordelijkheid neemt. Niet alleen voor zijn eigen leven, maar ook voor de samenleving waarin hij leeft.

Het college is bevoegd de 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. 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.

De gemeenteraad krijgt de opdracht om bij verordening regels vast te stellen met betrekking tot het opdragen van een tegenprestatie. De plicht voor de uitkeringsgerechtigde om naar vermogen een tegenprestatie te verrichten, bestaat naast de overige verplichtingen genoemd in artikel 9, lid 1, van de nieuwe Participatiewet, respectievelijk artikel 37, lid 1, van de IOAW en artikel 37, lid 1, van de IOAZ. Het college kan bij dringende redenen in individuele gevallen een tijdelijke ontheffing verlenen van de verplichting om een opgedragen tegenprestatie te verrichten.

Het college dient bij weigering van de uitkeringsgerechtigde om de tegenprestatie te verrichten, op basis van het individuele geval de hoogte en de duur van de op te leggen maatregel te bepalen. Net als bij het niet nakomen van de arbeids- en re-integratieverplichtingen geldt voor het niet nakomen van de tegenprestatie dat de bijstand kan worden afgestemd overeenkomstig de gemeentelijke maatregelenverordening.

Individuele omstandigheden

Aan de hand van de individuele omstandigheden van de belanghebbende en de voorhanden zijnde onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden bepaalt het college de aard, de duur en de omvang van de op te leggen tegenprestatie. Hierbij moet het college de in deze verordening neergelegde criteria in acht nemen.

Bij het beoordelen van de individuele omstandigheden worden de leeftijd, opleiding, werkervaring en andere relevante persoonlijke omstandigheden meegewogen.

Als het college een tegenprestatie vraagt van de belanghebbende, moet het een duidelijke omschrijving geven van de te verrichten werkzaamheden. Het moet voor de 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 de toelichting op deze kaders staat dat uitdrukkelijk ruimte geboden moet worden aan de belanghebbende bij het invullen van de tegenprestatie, met aandacht voor ieders individuele mogelijkheden. Maatwerk en het vergroten van de zelfredzaamheid staan hierbij voorop. De gemeente neemt de regierol actief op, maar biedt ruimte aan cliënten om mee te denken. Bij het uitoefenen van de regierol door de gemeente is een motiverende houding en zorgvuldige communicatie richting de belanghebbende van belang.

Het instrument van de tegenprestatie dient motiverend te worden ingezet. De tegenprestatie levert voor betrokkene een bijdrage aan het tegengaan van de kwetsbare positie waarin deze persoon zich bevindt. Er zitten elementen in van sociale activering. Daarnaast levert de tegenprestatie een bijdrage aan het sociale leefklimaat en leefbaarheid in de dorpen. Er is dus sprake van een individueel belang en een collectief belang.

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, lid 2, Participatiewet).

De plicht tot tegenprestatie is niet van toepassing op de belanghebbende die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is als bedoeld in artikel 4 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (artikel 9, lid 5, 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, lid 1, van de Participatiewet (artikel 9, lid 7, Participatiewet). Daarnaast wordt voorgesteld om mantelzorg en vrijwilligerswerk van een bepaalde omvang als tegenprestatie te beschouwen. Voorts is ervoor gekozen om bij het volgen van een re-integratietraject en het verrichten van parttime arbeid geen tegenprestatie op te leggen.

Indien een uitkeringsgerechtigde onvoldoende gemotiveerd is om een tegenprestatie te verrichten, vinden in eerste instantie gesprekken plaats om de motivatie te vergroten. Wanneer na enige tijd geen verandering optreedt in de motivatie, bepaalt het college in hoeverre een maatregel wordt opgelegd dan wel of aan betrokkene vrijstelling van de tegenprestatie wordt verleend. Een maatregel wordt opgelegd, wanneer zou blijken dat betrokkene wel arbeidsvermogen heeft en weigert om deel te nemen aan re-integratie voorzieningen.

Tegenprestatie is geen re-integratie-instrument

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.

De tegenprestatie is daarom naar zijn aard niet gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt en is niet bedoeld als re-integratie instrument. Voorts mag een tegenprestatie het accepteren van passende arbeid of van re-integratie inspanningen niet belemmeren. Immers, als uitgangspunt geldt werk boven uitkering. Dit betekent, dat eerst wordt bekeken of iemand via een re-integratietraject naar werk kan worden geleid. Is dit (vooralsnog) niet het geval, dan wordt gezien of er een tegenprestatie opgelegd kan worden.

Ontwikkelen beleid door college

Het college heeft de wettelijke opdracht beleid te ontwikkelen ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie en het uitvoeren ervan overeenkomstig deze verordening (artikel 7, lid 1, sub c, Participatiewet). In de beleidsregels zal in elk geval worden opgenomen dat voor het uitvoeren van de tegenprestatie samenwerking gezocht wordt met de plaatselijke welzijnsinstelling.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1.

In dit artikel worden definities gegeven van begrippen die in de verordening voorkomen en waarvan het van belang is dat er telkens hetzelfde onder wordt verstaan. In een aantal gevallen wordt verwezen naar definities in de wet om ervoor te zorgen, dat er zoveel mogelijk aansluiting blijft bij de wetgeving die van toepassing 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 college kan onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, die additioneel van aard zijn, inzetten als tegenprestatie voor zover die werkzaamheden voldoen aan de voorwaarden. Dit betekent, dat de als tegenprestatie in te zetten werkzaamheden:

- naar zijn aard niet zijn gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt;
- niet zijn bedoeld als re-integratie instrument;
- worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid in de organisatie waarin deze worden verricht; en
- niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Deze voorwaarden zijn gebaseerd op de belangrijkste kenmerken van de tegenprestatie die volgen uit de parlementaire geschiedenis. In beleidsregels legt het college vast welke werkzaamheden in ieder geval als tegenprestatie kunnen worden ingezet.

De definitie voor mantelzorg is gebaseerd op het begrip zoals dat wordt gehanteerd in de Wet maatschappelijke ondersteuning (zie artikel 1, lid 1, onderdeel b, van de Wet maatschappelijke ondersteuning).

Uit kamerstukken met betrekking tot het begrip 'mantelzorg' zoals neergelegd in de Wet maatschappelijke ondersteuning volgt dat de vier belangrijkste kenmerken van mantelzorg zijn:

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

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. 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.

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 dit artikel neergelegde criteria in acht nemen.

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, eventuele lichamelijke en geestelijke beperkingen en andere relevante persoonlijke omstandigheden, zoals mogelijkheden van belanghebbende om op de werkplek te komen en de behoefte aan kinderopvang tijdens de uitvoering van de tegenprestatie. De werkzaamheden worden immers opgedragen 'naar vermogen'.

Het is dus van belang dat belanghebbende ook in staat is de werkzaamheden te verrichten. Ook moet een duidelijke omschrijving worden gegeven 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).

De tegenprestatie wordt motiverend ingezet, waarbij tegemoet wordt gekomen aan het individuele en het collectieve belang. Bij het opdragen van de tegenprestatie wordt rekening gehouden met de eigen inbreng van de belanghebbende. De belanghebbende wordt gemotiveerd eigen ideeën aan te dragen. De communicatie over de tegenprestatie richting de belanghebbende moet zorgvuldig verlopen, zodat helder is wat er van hem/haar verwacht kan worden. Het individuele belang van de belanghebbende wordt gediend met de bijdrage die de tegenprestatie levert aan het verminderen van de kwetsbare positie waarin hij/zij zich bevindt. Daarnaast moet de tegenprestatie een bijdrage leveren aan het sociale leefklimaat en de leefbaarheid in de dorpskern. Met het opdragen van de tegenprestatie wordt dus zowel een individueel als een collectief belang gediend.

Artikel 3.

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.

Dit artikel stelt voorwaarden ten aanzien van de duur en omvang van de tegenprestatie.

Uit het onderzoeksrapport 'Voor wat hoort wat' blijkt, dat bij ongeveer de helft van de gemeenten die de 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 opdragen van de tegenprestatie tot aan het einde van de uitkering is in ieder geval niet beperkt in duur en in omvang.

De tegenprestatie wordt opgedragen voor maximaal 10 uur per week. Hiervoor is gekozen om de tegenprestatie van relatief geringe omvang te laten zijn.

Het tweede lid bepaalt dat eenmaal per 12 maanden een tegenprestatie kan worden opgelegd. 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. Bovendien is het verstandig de tegenprestatie relatief gering in omvang en duur in te zetten om aan de veilige kant van de internationale bepalingen met betrekking tot het verbod op dwangarbeid en verplichte arbeid te blijven (artikel 4 EVRM).

Als de belanghebbende zelf vaker een tegenprestatie wil leveren, is dat toegestaan.

Na afloop van de tegenprestatie ontvangt de deelnemer een getuigschrift. Daarin staat dat betrokkene een tegenprestatie heeft geleverd voor de gemeente. Vermeld worden onder meer de aard van de werkzaamheden en de plaats/locatie waar de werkzaamheden zijn uitgevoerd.

Artikel 4.

Dit artikel bepaalt dat in een aantal situaties geen tegenprestatie wordt opgelegd.

Geen tegenprestatie wordt opgedragen indien een belanghebbende mantelzorg verricht en het college het verrichten hiervan redelijkerwijs noodzakelijk vindt. De regering heeft deze mogelijkheid uitdrukkelijk benoemd in de nota van wijziging met betrekking tot de Wet maatregelen WWB. 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 aan de belanghebbende geen tegenprestatie op.

Vrijwilligerswerk is werk dat onverplicht is, waarvoor geen loon ontvangen wordt en in georganiseerd verband voor anderen of de samenleving uitgevoerd wordt. Hiermee onderscheidt vrijwilligerswerk zich van werk in loondienst. Bij werk in loondienst verplicht de werknemer zich om op basis van een arbeidsovereenkomst bepaalde taken uit te voeren op een door de werkgever aangewezen plaats. De werkgever verplicht zich om voor deze werkzaamheden een bepaald loon uit te betalen. De bepalingen over arbeid in dienstbetrekking uit het burgerlijk wetboek vormen het juridisch kader voor de werk in loondienst.

Om bij vrijwilligerswerk af te zien van het opdragen van een tegenprestatie moet wel beoordeeld worden of dit werk als maatschappelijk nuttig kan worden beschouwd.

Toegevoegd zijn de groep belanghebbenden die parttime werk voor tenminste 16 uur per week verrichten en de groep belanghebbenden die deelnemen aan activiteiten in het kader van een re-integratietraject. Daarmee wordt in dit kader verondersteld, dat zij voldoende bijdrage aan de samenleving leveren.

De twee resterende situaties vloeien rechtstreeks uit de wet voort.

Artikel 5.

Dit artikel bepaalt dat geen tegenprestatie wordt opgedragen, indien geen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn.

Indien het college in een dergelijke geval besluit geen tegenprestatie op te leggen, beoordeelt het college periodiek, of op dat moment wel maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn.

Om ervoor te zorgen dat voldoende maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn, is het van belang dat contacten worden onderhouden met maatschappelijke organisaties zoals welzijnsinstellingen, vrijwilligerswerk-organisaties, buurthuizen en/of sportvoorzieningen. Een vrijwilligerscentrale kan een belangrijk hulpmiddel zijn om het aanbod van maatschappelijk nuttige werkzaamheden te bepalen.

Artikel 6.

Het college heeft de wettelijke opdracht om beleid ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie te ontwikkelen en uit te voeren overeenkomstig deze verordening.

Artikel 7.

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 8.

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 9.

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.