

Gemeente Tynaarlo
T.a.v. Wethouder, de heer P. Vemer
Postbus 5
9480 AA Vries



datum	ons kenmerk	referentie	bijlagen
14-12-2021	21/12/u/342	WE/KdV	

Geachte heer Vemer,

Onderstaande vragen betreffen de uitvoering van beleid over meedoenpremies en de wettelijke vrijlatingsregeling, door de intergemeentelijke sociale dienst (WPDA) waar de gemeente Tynaarlo deel van uitmaakt

Het raadslid de heer J. van den Boogaardt heeft over deze vragen gesproken met mw. mr. Evelien Meester, zijn input heeft de vraagstelling verduidelijkt.

Op basis van de overgelegde stukken en telefonische toelichting door de gemeente treft u hieronder aan een reactie op de 5 vragen die u aan mij voorlegde. De zijn beantwoord door drs. Wim Eiselin, gespecialiseerd jurist met name op de Participatiewet en auteur van meerdere publicaties op dit vlak.

Vraag 1. Was het DB in 2012 bevoegd eigen regels te maken over de meedoenpremies i.p.v. de Raad en is de uitvoering dan wel correct geweest.

De meedoenpremies zoals beschreven in de nota "Meedoen Mogelijk Maken" van maart 2007 zijn op verschillende budgetten gebaseerd.

De juridische basis voor de premies die een verbinding hadden met een re-integratietraject (waartoe ik mij voor de beantwoording tot beperk) vinden hun grondslag in artikel 31, tweede lid, onder j van de PW. Op dit punt ligt de bevoegdheid tot toepassing bij het college en niet bij de Raad. Dit is in artikel 31 zelf geregeld.

Wel werd de keus gemaakt de premies niet ten laste te brengen van het inkomensdeel, maar van het werkdeel. Het ten laste brengen van de premies aan het werkdeel vergde echter wel besluitvorming door de Raad (die heb ik niet aangetroffen bij de stukken).

Het vorenstaande doet niet af van de conclusie dat de bevoegdheid tot toepassing op grond van artikel 31 PW bij het college ligt en niet bij de Raad.

Wat betreft de bevoegdheid van het DB was van toepassing de Gemeenschappelijke regeling intergemeentelijke sociale dienst van de gemeenten Aa en Hunze, Assen en Tynaarlo 2005. Hierin is geregeld dat voor de dienst, bij de toepassing van uit te oefenen bevoegdheden, tevens omvatten alle aan de colleges van rechtswege in dat verband toekomstige bevoegdheden. Gelet op deze tekst zie ik geen probleem ten aanzien van de bevoegdheid het DB.

Conclusie: Het DB was bevoegd om eigen regels te maken omdat dit een collegebevoegdheid is en deze bevoegdheid is overgedragen aan het DB. De uitvoering kon dus op deze basis plaatsvinden.

Vraag 2. Is er strijdigheid tussen de re-integratieverordening en de Wet werk en Bijstand en/of de Participatiewet? Het argument hiervoor was destijds dat deze categorie niet beloond hoeft te worden voor iets waartoe zij op grond van de afstand tot de arbeidsmarkt in staat moeten worden geacht.

a. Is de re-integratieverordening die is vastgesteld in 2004 waar op basis van artikel 18 Wet Werk en Bijstand is besloten dat belanghebbenden die door het CWI zijn ingedeeld in fase 1 en 2 niet voor de inkomstenvrijlating in aanmerking te laten komen strijdig met deze wet?

b. En is deze bepaling vanaf 2015 strijdig met art. 31 lid 2, onderdeel n Participatiewet?

Deze vraag handelt over de vrijlatingsregeling op grond van artikel 31 lid 2 onderdeel n van de PW. De vrijlating stond – in iets andere bewoordingen - ook al in de Wet werk en bijstand van 2004, maar week niet essentieel af van de thans geldende redactie in de PW.

In genoemd artikel 31 staat dat het gaat om een bevoegdheid van het college (dus niet van de Gemeenteraad). In 2004 werd als beleid geformuleerd (beleidsuitgangspunt 10) dat bij personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt altijd een vrijlating wordt toegepast. Verder algemeen beleid werd niet ontwikkeld, met als argument “dat bijstandsklanten niet extra beloond hoeven te worden voor iets waartoe zij al wettelijk verplicht zijn (namelijk zich inspannen om hun kansen op werk te vergroten.” Dit beleid staat uiteraard niet in de weg om op individuele gronden wel een vrijlating toe te passen.

In de rechtspraak is aangegeven dat of een vrijlating bijdraagt aan de arbeidsinschakeling, een individuele beoordeling vergt die vooraf of bij aanvang van de werkzaamheden plaats vindt (ECLI:NL:CRVB:2018:4312). Het gaat hier om een beoordeling door (of namens) het college.

Het categoriaal niet toepassen van een vrijlating is niet in overeenstemming met de beoogde individuele beoordeling. Ik kan in de beleidsformulering geen strijdigheid met de wet lezen. Het gaat om een hoofdlijn van beleid. Volgens opgave van de WPDA zijn er op individuele gronden wel degelijk inkomstenvrijlatingen toegepast.

Het is juist dat in de door de gemeenteraad vastgestelde re-integratieverordening 2004 beleid is opgenomen over de vrijlating. Zo als hiervoor aangegeven mist de Raad hiertoe een bevoegdheid. In de praktijk zie je wel vaker dat een college haar beleid in een door de Gemeenteraad vast te stellen verordening neerlegt: dit heeft geen verdere rechtsgevolg nu de opvatting van het college en de Raad met elkaar in overeenstemming waren. Maar het betekent niet dat het bevoegde orgaan (het college) elke keer zo een een-tweetje moet maken. Wellicht heeft voor het een-tweetje een rol gespeeld, het ten laste brengen van de premie op het werkdeel, impliciet van goedkeuring door de Raad te laten voorzien.

Conclusie: Nu duidelijk is dat wat betreft de wettelijke vrijlatingsmogelijkheid alleen een hoofdlijn van beleid is geformuleerd en dat in de praktijk in individuele gevallen de vrijlatingsregeling wel is toegepast is deze toepassing niet strijdig met de wet. Dit geldt voor zowel de WWB(a) als de Participatiewet(b).

Vraag 3: Is de bepaling die bij ad 2 op 1 juli 2010 is komen te vervallen door de opvolger van de re-integratieverordening terecht of onterecht overgenomen in de uitvoeringsregels van WPDA?

Zoals bij vraag 1 aangegeven is het premiebeleid (ook op 1 juli 2010) een verantwoordelijkheid van het college, die op grond van de vigerende Gemeenschappelijke regeling intergemeentelijke sociale dienst van de gemeenten Aa en Hunze, Assen en Tynaarlo 2005 door het DB kon worden uitgeoefend.

Het “vervallen” van de nota “Meedoen Mogelijk Maken” of de re-integratie verordening heeft geen invloed op uitvoeringsbeslissingen (ten aanzien van vrijlatingen en premies) die rechtstreeks bij wet (zie artikel 31 PW) aan het college zijn opgedragen, nu niet is gebleken dat door het DB tot beleidsverandering is besloten.

Conclusie: De WPDA heeft niet besloten tot nieuw beleid. Er is sprake van uitvoeringsregels. De uitvoering door de WPDA van de verstrekking van premies of vrijlatingen was gebaseerd op wettelijke collegebevoegdheden. Op grond van de GR was het DB hiertoe bevoegd.

Vraag 4. Zijn inwoners in Tynaarlo de afgelopen jaren door deze werkwijze benadeeld en welke opties zijn aan de orde zijn als inderdaad sprake is van een niet correcte uitvoering/besluitvorming.

Uit het voorgaande blijkt dat van een incorrecte uitvoering geen sprake is. Wel is mogelijk dat het beleid heeft geleid tot het onterecht afzien van “individuele beoordelingen”. Individuele afwijzingen van een vrijlating, van voor 1 januari 2021, zijn voor bezwaar en beroep vatbaar geweest. Als burgers van het bezwaar en beroep geen gebruik maken, worden deze gemeentelijke beslissingen onaantastbaar (krijgen ze “kracht van gewijsde”).

Het besluit om per 1 januari 2021 een ander (wellicht ruimer) beleid te formuleren noodzaakt niet om een hersteloperatie voor beslissingen van voor 1 januari 2021 uit te voeren. Dit vergt een afzonderlijke gemeentelijke besluitvorming, die ook louter op politieke overwegingen gebaseerd zal zijn: geen juridische. Het is dus een keus. Herstel met terugwerkende kracht in een situatie als hier geschetst is naar mijn kennis en ervaring een ongebruikelijke.

Conclusie: Er is geen sprake geweest van incorrecte uitvoering. Inkomensvrijlating is in individuele gevallen toegepast. Het besluit om per 1 januari 2020 een ander beleid te formuleren had door het college genomen moeten worden. (zie hieronder).

Vraag 5: Was het DB gemachtigd om het besluit te nemen in december 2020 om vanaf 1 januari 2021 de meedoenpremies te laten vervallen en de algemene inkomstenvrijlating in zijn volledige omvang toe te passen?

In de Gemeenschappelijke regeling Werkplein Drentsche Aa 2019 is geregeld dat het samenwerkingsverband tot doel heeft om de wettelijke taken van de gemeenten op het terrein van de Participatiewet, alsmede de gemeentelijke taken zoals die in deze regeling staan vermeld, te behartigen en uit te voeren. Het samenwerkingsverband verricht de beleidsvoorbereidende taken op uitvoeringsniveau en alle uitvoerende taken. Het samenwerkingsverband stelt, om de gemeentelijke taken die zij behartigen en uitvoeren, goed te kunnen uitvoeren richtlijnen op en gaan projecten/trajecten aan die passen binnen de door de gemeenteraden en colleges van burgemeester en wethouders opgestelde beleidskaders en de bijbehorende regelgeving. Het gaat daarbij om niet algemeen verbindende voorschriften (zie artikel 3).

De beleidsregel (in dit geval over meedoenpremies) betreft geen algemeen verbindend voorschrift. Voor het antwoord op de gestelde vraag is van belang welke beleidskaders ter uitwerking van artikel 3 Gemeenschappelijke regeling Werkplein Drentsche Aa 2019 zijn gegeven.

Conclusie: Nu deze beleidskaders ontbreken zou mijn conclusie zijn dat het DB niet bevoegd was meedoenpremies te laten vervallen en de algemene inkomstenvrijlating in zijn volledige omvang toe te passen. Mijn advies zou dan zijn met terugwerkende kracht hierin alsnog te voorzien door dit door de colleges te laten vaststellen.

Hopende u hiermee van dienst te zijn geweest.

Met vriendelijke groet,



José Hendriksen
directeur.