

De raad van de gemeente Ooststellingwerf;

nr. 12

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 11 november 2014;

gelet op het bepaalde in artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel b en tweede lid van de Participatiewet;

overwegende dat,
de gemeenteraad bij verordening nadere regels moet stellen,

b e s l u i t :

vast te stellen de

VERORDENING INDIVIDUELE INKOMENSTOESLAG 2015

Artikel 1. Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ooststellingwerf;
- b. inkomen: totaal van het inkomen, bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet, en de algemene bijstand;
- c. peildatum: datum waartegen een persoon individuele inkomenstoeslag aanvraagt;
- d. referteperiode: periode van drie jaar voorafgaand aan de peildatum.

Artikel 2 Indienen verzoek

Een verzoek als bedoeld in artikel 36 eerste lid van de Participatiewet, wordt ingediend middels een door het college vastgesteld formulier.

Artikel 3. Uitsluiting

1. Geen recht op de individuele inkomenstoeslag heeft degene:
 - a. aan wie in de 12 maanden voorafgaande aan de peildatum een maatregel is opgelegd vanwege het niet nakomen van de arbeidsverplichtingen op grond van de Participatiewet;
 - b. die uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs volgt.
2. Voor toepassing van het eerste lid is de situatie op de peildatum bepalend.

Artikel 4. Langdurig laag inkomen

Een persoon heeft een langdurig laag inkomen als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet als gedurende de referteperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan 100 procent van de toepasselijke bijstandsnorm.

Artikel 5. Geen uitzicht op inkomensverbetering

Een persoon heeft geen uitzicht op inkomensverbetering als bedoeld in artikel 36 eerste lid van de Participatiewet als op de Participatieladder de maximaal haalbare trede 5 is.

Artikel 6. Gehuwden

1. Als één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag ingevolge de artikelen 11 of 13, eerste lid, van de Participatiewet, of artikel 3 eerste lid onderdeel b Wet werk en zekerheid, van deze verordening, komt de rechthebbende echtgenoot zelfstandig in aanmerking voor een individuele inkomenstoeslag.
2. Als één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag ingevolge artikel 3 eerste lid onderdeel a van deze verordening, zijn beiden uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag.
3. Gehuwden dienen, om in aanmerking te komen voor de individuele inkomenstoeslag, beiden te voldoen aan de criteria genoemd in artikel 4 en 5 van deze verordening.

Artikel 7. Hoogte individuele inkomenstoeslag

De individuele inkomenstoeslag bedraagt voor de alleenstaande, de alleenstaande ouder en de gehuwden € 420,-- per kalenderjaar.

Artikel 8. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015, onder gelijktijdige intrekking van de Verordening Langdurigheidstoeslag 2013.
2. Deze verordening kan worden aangehaald als ‘Verordening individuele inkomenstoeslag 2015’.

Besloten in de openbare vergadering van 16 december 2014.

, griffier.

, voorzitter.

Algemene toelichting

Aan de bijstand ligt het uitgangspunt ten grondslag dat het normbedrag, bedoeld ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan met inbegrip van een component reservering, in beginsel toereikend is. Toch kan de financiële positie van mensen die langdurig op een minimuminkomen zijn aangewezen onder druk komen te staan als er na verloop van tijd geen enkel perspectief lijkt te zijn om door inkomen uit arbeid het inkomen te verhogen. Om die reden is bij de invoering van de Wet werk en bijstand (hierna: WWB) in 2004 de langdurigheidstoeslag in het leven geroepen. Sinds 1 januari 2009 is de langdurigheidstoeslag gedecentraliseerd. Ook is de langdurigheidstoeslag sinds die datum een bijzondere vorm van (categoriale) bijzondere bijstand.

Per 1 januari 2015 vervangt de individuele inkomenstoeslag de langdurigheidstoeslag. Sindsdien is het verlenen van de toeslag geen gebonden bevoegdheid meer, maar een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het college een individuele inkomenstoeslag kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor. Het college kan in beleidsregels aangeven welke groepen niet in aanmerking komen voor individuele inkomenstoeslag en in welke gevallen personen uitzicht hebben op inkomensverbetering. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan personen aan wie in de referteperiode een maatregel is opgelegd wegens een schending van een arbeidsverplichting of een re-integratieverplichting of aan personen die uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs volgen.

Vast te leggen regels in verordening

De individuele inkomenstoeslag is een inkomensondersteunende maatregel voor bepaalde personen die langdurig een laag inkomen hebben en daarbij, gelet op de omstandigheden van die persoon, geen uitzicht hebben op inkomensverbetering (artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet). Bij verordening moeten regels vastgesteld worden over het verlenen van een individuele inkomenstoeslag als bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet. Deze regels moeten in ieder geval betrekking hebben op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen 'langdurig' en 'laag inkomen'. Op grond van deze verordening is geen sprake van een laag inkomen bij een inkomen hoger dan 100 procent van de toepasselijke bijstandsnorm. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomenstoeslag bepaald worden.

Overgangsrecht

Per 1 januari 2015 vervangt de individuele inkomenstoeslag de langdurigheidstoeslag. Het is niet nodig om in deze verordening overgangsrecht op te nemen met betrekking tot eerder verstrekte langdurigheidstoeslagen, omdat artikel 78z van de Participatiewet voorziet in algemeen overgangsrecht met betrekking tot de wijzigingen in de Participatiewet als gevolg van de inwerkingtreding van de Invoeringswet Participatiewet en de Wet maatregelen WWB op 1 januari 2015.

De individuele inkomenstoeslag en voorheen de langdurigheidstoeslag worden immers toegekend tegen een peildatum. Zaken die na de peildatum gebeuren hebben geen betekenis voor het recht op een dergelijke toeslag. Wie op een datum gelegen vóór 1 januari 2015 op basis van de toepasselijke verordening recht had op langdurigheidstoeslag, behoudt dat onverkort, ongeacht of hij voldoet aan de voorwaarden die per 1 januari 2015 zijn gesteld in artikel 36 van de Participatiewet en deze verordening. Toekenning van het recht op individuele inkomenstoeslag tegen een datum gelegen op of ná 1 januari 2015 is uitsluitend mogelijk als wordt voldaan aan de in artikel 36 van de Participatiewet en deze verordening opgenomen voorwaarden.

Wijziging leefvorm

De leefvorm (alleenstaande, alleenstaande ouder of gehuwd) van een persoon kan wijzigen binnen de referteperiode. Dit is bijvoorbeeld het geval indien gehuwden individuele inkomenstoeslag aanvragen, maar zij over een gedeelte van de referteperiode als alleenstaande moeten worden aangemerkt. Personen moeten dan ook over dat deel van de referteperiode aan de voorwaarden voldoen om voor individuele inkomenstoeslag in aanmerking te komen. Gehuwden moeten immers zowel gezamenlijk als afzonderlijk aan de voorwaarden voldoen.

Vermogen

Om in aanmerking te kunnen komen voor de individuele inkomenstoelage mag/mogen de belanghebbende(n) op grond van artikel 36 lid 1 van de Participatiewet geen in aanmerking te nemen vermogen als bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet hebben.

Het vermogen gebonden in de woning met bijbehorend erf, bedoeld in artikel 50, eerste lid van de Participatiewet, wordt niet in aanmerking genomen, voor zover dit minder bedraagt dan het bedrag genoemd in artikel 34 tweede lid onderdeel d van de Participatiewet. Ook het vermogen tot de vermogensgrenzen, bedoeld in artikel 43, derde lid, wordt niet in aanmerking genomen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Begrippen

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

Inkomen

Met inkomen wordt bedoeld het inkomen zoals bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet. In afwijking hiervan wordt algemene bijstand voor de beoordeling van het recht op individuele inkomenstoelage ook in aanmerking genomen als inkomen. Bijzondere bijstand kan niet als inkomen in aanmerking worden genomen. Aangezien individuele inkomenstoelage een vorm van bijzondere bijstand is, is het niet nodig expliciet te bepalen dat een eerder verstrekte individuele inkomenstoelage buiten beschouwing moet worden gelaten bij de vaststelling van het inkomen. Het wordt niet wenselijk geacht een eerder verstrekte individuele inkomenstoelage in aanmerking te nemen als inkomen, omdat dit het ongewenst effect kan hebben dat een persoon geen recht op een individuele inkomenstoelage heeft omdat hij een te hoog inkomen heeft gehad in de referentieperiode vanwege een eerder verstrekte toeslag. Wat voor een eerder verstrekte individuele inkomens-toelage geldt, dat geldt ook voor een eerder verstrekte langdurigheidstoelage op grond van de WWB zoals die luidde vóór 1 januari 2015.

Peildatum

De peildatum is de datum waartegen een persoon individuele inkomenstoelage aanvraagt (artikel 1 van deze verordening). Het gaat om de datum waarop een persoon langdurig een laag inkomen heeft, geen in aanmerking te nemen vermogen heeft als bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet en, gelet op de omstandigheden van die persoon, geen uitzicht op inkomensverbetering heeft. De peildatum komt meestal overeen met de meldingsdatum. De peildatum kan in beginsel niet liggen vóór de dag waarop een persoon zich heeft gemeld om individuele inkomenstoelage aan te vragen, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Dit volgt uit artikel 44, eerste lid, van de Participatiewet en de jurisprudentie rondom artikel 44 van de Participatiewet.

Referentieperiode

Verder is bepaald wat onder de referentieperiode moet worden verstaan: een periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum. Zie ook de toelichting bij artikel 4 onder 'Langdurig'.

Artikel 2 Indienen verzoek

De Wet maatregelen WWB heeft artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet dusdanig gewijzigd dat een persoon een verzoek tot verlening van individuele inkomenstoelage kan indienen. Voorheen was de langdurigheidstoelage alleen op aanvraag verkrijgbaar.

Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een persoon, een besluit te nemen (artikel 1:3, derde lid, van de Awb). Een aanvraag dient in beginsel schriftelijk te worden ingediend (artikel 4:1 Awb).

Om onduidelijkheid te voorkomen over de wijze waarop het verzoek moet worden ingediend, bepaalt artikel 2 van deze verordening dat het verzoek moet worden gedaan middels een door het college vastgesteld formulier. Een verzoek wordt dan gezien als een aanvraag zoals bedoeld in afdeling 4.1.1 van de Awb. Het gaat dan om een schriftelijke aanvraag (artikel 4:1 van de Awb) die wordt ondertekend door de aanvrager en tenminste de naam en het adres van de aanvrager bevat, de dagtekening en een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd (artikel 4:2, eerste lid, van de Awb). De aanvrager verschaft ook de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen (artikel 4:2, tweede lid, van de Awb). Een mondeling verzoek kan hiermee dus niet worden aangemerkt als een verzoek om individuele inkomenstoelage zoals bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet.

Artikel 3. Uitsluiting

Dit artikel bevat drie uitsluitingsgronden voor de individuele inkomenstoelage. Dit betreft een nadere invulling van artikel 36 tweede lid van de Participatiewet voor zover het gaat om ‘de omstandigheden van de persoon’ en meer specifiek de bepaling ‘inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen’.

Maatregel

Degene aan wie in de 12 maanden voorafgaande aan de peildatum een maatregel is opgelegd op grond van de Participatiewet, is uitgesloten van het recht op een om individuele inkomenstoelage. Deze persoon heeft wel uitzicht op inkomensverbetering, maar heeft zich onvoldoende ingespannen om terug te keren naar de arbeidsmarkt. Zie wat dit betreft ook artikel 5 van deze verordening.

Student

Degene die uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs volgt, is uitgesloten van het recht op een om individuele inkomenstoelage. Studenten hebben in beginsel wel zicht op inkomensverbetering en zullen bovendien in de toekomst over het algemeen niet aangewezen zijn op gesubsidieerde arbeid. Zie wat dit betreft ook artikel 5 van deze verordening.

Artikel 4. Langdurig laag inkomen

Van belang bij het bepalen wat een langdurig laag inkomen is, is wat onder ‘langdurig’ en onder ‘laag’ wordt verstaan.

Langdurig

De door de gemeenteraad vastgestelde langdurige periode voorafgaand aan de peildatum, wordt aangeduid als referteperiode. De referteperiode is vastgesteld in artikel 1 van deze verordening.

Bij vreemdelingen die aansluitend op een asielprocedure een status krijgen en op grond daarvan gelijkgesteld worden met een Nederlander, telt de volledige asielprocedure mee voor de referteperiode. Gedurende de asielprocedure wordt de vreemdeling geacht een laag inkomen te hebben gehad.

Laag inkomen

Een inkomen is laag als het niet hoger is dan 100 procent van de toepasselijke bijstandsnorm.

De vraag of het inkomen van een persoon gedurende de referteperiode niet hoger is dan het langdurig lage inkomen van 100 procent van de toepasselijke bijstandsnorm, zal niet al te rigide mogen worden beoordeeld. Een marginale overschrijding van dit lage inkomen moet worden genegeerd.

Marginale overschrijding

Een paar voorbeelden van hoe om te gaan met een marginale overschrijding van de bijstandsnorm

Indien het inkomen van een belanghebbende gedurende (een deel van) de referteperiode de toepasselijke bijstandsnorm maandelijks met € 5,00 tot € 8,00 te boven gaat, is geen sprake meer van een marginale overschrijding van de bijstandsnorm die niet aan toekenning van een individuele inkomenstoelage in de weg staat aangezien geen sprake is van een in de referteperiode voorkomende incidentele geringe overschrijding van de bijstandsnorm of van te verwaarlozen bedragen van enkele eurocenten. (CRvB 31-07-2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BX7178, uitspraak betreft langdurigheidstoelage).

Echter, het enkele feit dat het netto-inkomen van een belanghebbende in enig jaar- kennelijk uitsluitend als gevolg van belastingheffing en/of vakantietoelage - enkele euro's hoger uitvalt dan de in dat jaar van toepassing zijnde bijstandsnorm inclusief toelage, staat niet aan toekenning van een individuele inkomenstoelage in de weg (CRvB 19-08-2008, ECLI:NL:CRVB:2008:BE8918, uitspraak betreft langdurigheidstoelage).

Bovendien staat het enkele feit dat het netto-inkomen van een belanghebbende in bepaalde maanden binnen de referteperiode - kennelijk uitsluitend als gevolg van een technisch verschil in berekeningswijze in het bruto-nettotraject - enkele euro's hoger uitvalt dan de voor hem geldende bijstandsnorm, niet in de weg aan toekenning van een individuele inkomenstoeslag [uitspraak betreft langdurigheidstoeslag] (CRvB 15-02-2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BP5532, uitspraak betreft langdurigheidstoeslag).

Artikel 5. Geen uitzicht op inkomensverbetering

Een persoon heeft geen uitzicht op inkomensverbetering als bedoeld in artikel 36 eerste lid van de Participatiewet als op de Participatieladder de maximaal haalbare trede 5 (gesubsidieerde arbeid) is. Degene voor wie reguliere arbeid (trede 6 van de Participatieladder) haalbaar wordt geacht, komt om die reden niet in aanmerking voor een individuele inkomenstoeslag. Deze persoon kan zijn inkomenspositie verbeteren door reguliere arbeid te aanvaarden. Het past niet deze persoon te 'belonen' voor een langdurig verblijf in de bijstand, door het verstrekken van een inkomenstoeslag.

Dit wordt vastgesteld volgens de volgende procedure:

Als de huidige trede 5 is en bij groeipotentieel staat een +, of als de huidige trede 6 is: dan bestaat geen recht op de individuele inkomenstoeslag. Is de huidige trede 5-nul of lager, dan bestaat wel recht op de toeslag. Dus een 4+ (of 3+, 2+ of 1+) heeft wel recht, want uit het systeem kan niet worden afgelezen of dit ooit een 6 kan worden.

NB: Dit kan betekenen dat een 4+ in 2015 recht heeft, en in 2016 niet als hij dan als 5+ staat vermeld.

Artikel 6. Gehuwden

Bij gehuwden moet in het oog worden gehouden dat het recht op individuele inkomenstoeslag de gehuwden gezamenlijk toekomt. Worden personen op de peildatum als gehuwden aangemerkt, dan moeten beide gehuwden voldoen aan de voorwaarden van artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet. Voldoet één van hen niet aan deze voorwaarden, dan bestaat voor beiden geen recht op individuele inkomenstoeslag.

Niet rechthebbende partner

Is één van de echtgenoten uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag, anders dan vanwege het niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet, dan komt de rechthebbende partner wel in aanmerking voor een individuele inkomenstoeslag. Het gaat hier uitsluitend om een partner die op een van de in artikelen 11 of 13, eerste lid, van de Participatiewet genoemde gronden geen recht heeft op bijstand of is uitgesloten van het recht op een individuele inkomenstoeslag op grond van artikel 3 eerste lid onderdeel c van deze verordening.

Als één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag als gevolg van artikel 3 eerste lid onderdeel a of b van deze verordening, zijn beiden uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag.

Artikel 7. Hoogte individuele inkomenstoeslag

De individuele inkomenstoeslag bedraagt € 420,-- per kalenderjaar.

Artikel 8. Inwerkingtreding en citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.