

## Verordening individuele Inkomenstoelage Participatiewet Avres 2016

Het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling WVS De Avelingen Groep met inachtneming van het bepaalde in de gemeenschappelijke regeling Avres gelet op artikel 8 van de Participatiewet gelezen het voorstel van het Dagelijks Bestuur van de gemeenschappelijke regeling WVS De Avelingen Groep van 10 december 2015;

### besluit:

vast te stellen de volgende 'Verordening individuele inkomenstoelage Participatiewet Avres 2016'.

## HOOFDSTUK 1 BEGRIPSOMSCHRIJVINGEN EN INFORMATIEVERSTREKKING

### Artikel 1 Begripsomschrijvingen

1. In deze verordening wordt verstaan onder:

- De gemeenschappelijke regeling: de gemeenschappelijke regeling Avres
  - het Algemeen Bestuur: het Algemeen Bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling Avres;
  - het Dagelijks Bestuur: het Dagelijks Bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling Avres;
  - de wet: de Participatiewet;
  - belanghebbende: de persoon als bedoeld in artikel 36 eerste lid van de Participatiewet;
  - inkomen: het totaal van het inkomen, bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet en de algemene bijstand;
  - peildatum: de datum waartegen een persoon individuele inkomenstoelage aanvraagt;
  - referteperiode: de periode van 36 maanden (3 jaar) voorafgaand aan de peildatum.
2. De begripsomschrijvingen in de wet en de daarop berustende regelingen zijn van toepassing op de begrippen die in deze verordening worden gebruikt.

## HOOFDSTUK 2 AANVRAAG VAN DE TEGEMOETKOMING

### Artikel 2 Indienen verzoek

Een verzoek als bedoeld in artikel 36, eerste lid van de wet, dient schriftelijk te worden ingediend middels een door het Dagelijks Bestuur beschikbaar gesteld formulier.

## HOOFDSTUK 3 VERLENING VAN DE TEGEMOETKOMING

### Artikel 3 Voorwaarden verlening tegemoetkoming

Het Dagelijks Bestuur kan op verzoek een individuele inkomenstoelage toekennen als een persoon :

1. Een langdurig laag inkomen heeft en;
2. geen in aanmerking te nemen vermogen heeft als bedoeld in artikel 34 van de wet en het in de eigen woning gelegen vermogen blijft buiten beschouwing;
3. gelet op zijn omstandigheden geen uitzicht heeft op inkomensverbetering.

### Artikel 4 Langdurig laag inkomen

Een belanghebbende heeft een langdurig laag inkomen als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de wet als gedurende de referentieperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm.

Voor inwoners van de gemeente Gorinchem geldt: Een belanghebbende heeft een langdurig laag inkomen als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de wet als gedurende de referentieperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan 120% van de toepasselijke bijstandsnorm.

### Artikel 5 Hoogte individuele inkomenstoelage

1. De hoogte van de individuele inkomenstoelage wordt vastgesteld door het Dagelijks Bestuur.

2. Als één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag ingevolge de artikelen 11 of 13, eerste lid van de Participatiewet, komt de rechthebbende echtgenoot in aanmerking voor een individuele inkomenstoeslag naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.

3. Voor toepassing van het tweede lid is de situatie op de peildatum bepalend.

#### **HOOFDSTUK 4 SLOTBEPALINGEN**

##### **Artikel 6 Onvoorziene gevallen**

In gevallen waarin deze verordening bij de uitvoering hiervan niet voorziet, beslist het Dagelijks Bestuur. Het Dagelijks Bestuur kan in bijzondere gevallen afwijken van de bepalingen in deze verordening, indien toepassing van de verordening leidt tot onbillijkheden van overwegende aard.

##### **Artikel 7 Inwerkingtreding verordening**

1. Deze verordening treedt in werking met ingang 1 januari 2016.

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

Deze verordening wordt aangehaald als : Verordening individuele inkomenstoeslag Participatiewet Avres 2016.

*Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling WVS De Avelingen Groep van 17 december 2015.*

*De secretaris, De voorzitter,*

## **Algemene toelichting**

### ***Algemeen***

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 bestuur een individuele inkomenstoeslag kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor. Het betekent niet dat in het geheel geen individuele inkomenstoeslag verstrekt mag worden. Het bestuur 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 Rijk's kas bekostigd onderwijs volgen.

### ***Vast te leggen regels in verordening***

De individuele inkomenstoeslag is niet gerelateerd aan bepaalde kosten. Het 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 op grond van artikel 8, eerste lid onderdeel b, van de Participatiewet 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 110/120% van de toepasselijke bijstandsnorm. Het bestuur kan in (wetinterpreterende) regelingen aangeven wanneer sprake is van 'geen uitzicht op inkomensverbetering'. Gelet op de tekst van artikel 8, tweede lid, van de Participatiewet hoeft dit criterium niet te worden vastgelegd in de verordening. Bij de beoordeling van het criterium 'geen uitzicht op inkomensverbetering' moet het bestuur rekening houden met de omstandigheden van de persoon. In artikel 36, tweede lid, van de Participatiewet is bepaald dat tot die omstandigheden in ieder geval worden gerekend:

- de krachten en bekwaamheden van de persoon, en
- de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.

### ***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.

## **Artikelsgewijze toelichting**

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

### **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 inkomenstoeslag ook in aanmerking genomen als inkomen. Bijzondere bijstand kan niet als inkomen in aanmerking worden genomen. Aangezien individuele inkomenstoeslag een vorm van bijzondere bijstand is, is het niet nodig expliciet te bepalen dat een eerder verstrekte individuele inkomenstoeslag buiten beschouwing moet worden gelaten bij de vaststelling van het inkomen. Het wordt niet wenselijk geacht een eerder verstrekte individuele inkomenstoeslag in aanmerking te nemen als inkomen, omdat dit het ongewenst effect kan hebben dat een persoon geen recht op een individuele inkomenstoeslag heeft omdat hij een te hoog inkomen heeft gehad in de referteperiode vanwege een eerder verstrekte toeslag. Wat voor een eerder verstrekte individuele inkomenstoeslag geldt, dat geldt ook voor een eerder verstrekte langdurigheidstoeslag op grond van de WWB zoals die luidde vóór 1 januari 2015.

### ***Peildatum :***

De peildatum is de datum waartegen een persoon individuele inkomenstoelag 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 inkomenstoelag 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.

*Referteperiode :*

Verder is bepaald wat onder de referteperiode moet worden verstaan: een periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum. Zie ook de toelichting bij artikel 6 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 inkomenstoelag kan indienen. Voorheen was de langdurigheidstoelag 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 Dagelijks Bestuur 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 ten minste 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, 10 van de Awb). Een mondeling verzoek kan hiermee dus niet worden aangemerkt als een verzoek om een individuele inkomenstoelag zoals bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet.

De individuele inkomenstoelag wordt per jaar beoordeeld en dient derhalve jaarlijks aangevraagd te worden.

**Artikel 3 Verlening van de tegemoetkoming**

De beoordeling door de het Dagelijks Bestuur of er al dan niet sprake is van zicht op inkomensverbetering zal aan de hand van de individuele omstandigheden van het geval plaatsvinden. Het Dagelijks Bestuur zal in ieder geval de individuele omstandigheden zoals genoemd in artikel 36 lid 2 Participatiewet betrekken bij de beoordeling van het recht op een individuele inkomenstoelag. Het betreft :

De krachten en bekwaamheden van de persoon; en  
de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.

**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 het bestuur vastgestelde langdurige periode voorafgaand aan de peildatum, wordt aangeduid als referteperiode. De referteperiode is vastgesteld in artikel 1 van deze verordening. Er is hierbij aansluiting gezocht bij de referteperiode zoals deze werd gehanteerd bij de uitkering van de langdurigheidstoelag. Op basis van onderzoek van het Nibud is destijds gebleken dat na een periode van drie jaar de reserveringsmogelijkheden van een belanghebbende met een laag inkomen minimaal worden. Mede op grond hiervan is destijds besloten een periode van 36 maanden (3 jaar) te hanteren.

*Laag inkomen:*

Een inkomen is laag als het niet hoger is dan 110%/120% van de toepasselijke bijstandsnorm. De vraag of het inkomen van een persoon gedurende de referteperiode niet hoger is dan het langdurige lage inkomen van 110%/120% van de toepasselijke bijstandsnorm zal niet al te rigide mogen worden beoordeeld. Een marginale overschrijding van dit lage inkomen moet worden genegeerd. Gaat het inkomen van een persoon gedurende (een deel van) de referteperiode de toepasselijke bijstandsnorm maandelijks met ongeveer € 5 of meer te boven, dan is geen sprake meer van een marginale overschrijding van de bijstandsnorm die niet aan toekenning van een individuele inkomenstoelag in de weg staat. Er is immers geen sprake van een incidentele geringe overschrijding van de bijstandsnorm of van te verwaarlozen bedragen van enkele eurocenten.

**Artikel 5 hoogte individuele inkomenstoelag**

De hoogte van de individuele inkomenstoeslag wordt door het bestuur zelf bepaald. De hoogte van de individuele inkomenstoeslag kan als gevolg van bezuinigingen dan wel verruiming periodiek wijzigen. In dat geval moet telkens op basis van een besluit van het Algemeen Bestuur de verordening gewijzigd worden. Dit is een administratieve belasting en kan vereenvoudigd worden door de hoogte van de individuele inkomenstoeslag door een besluit van het Dagelijks Bestuur vast te stellen. Hierdoor behoeft deze verordening niet telkens op basis van een besluit van het Algemeen Bestuur gewijzigd te worden.

Bij de hoogte van de individuele inkomenstoeslag wordt onderscheid gemaakt tussen een alleenstaande, een alleenstaande ouder en gehuwden.

#### *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. Als één van de echtgenoten uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag, dan komt de rechthebbende partner wel in aanmerking voor een individuele inkomenstoeslag.

Als slechts één partner recht heeft op individuele inkomenstoeslag, komt deze rechthebbende partner in aanmerking voor een individuele inkomenstoeslag naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden. Dat is geregeld in het tweede lid.

Artikel 6. Onvoorziene gevallen

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 7. Inwerkingtreding

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 8. Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.