

Verordening individuele inkomenstoelage gemeente Smallingerland 2015

De raad van de gemeente Smallingerland ;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 12 november 2014;

gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en tweede lid en artikel 36 van de Participatiewet;

B E S L U I T:

vast te stellen de VERORDENING INDIVIDUELE INKOMENSTOESLAG GEMEENTE SMALLINGERLAND 2015.

HOOFDSTUK 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. de wet : de Participatiewet;
- b. inkomen : totaal van het inkomen, bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet , met dien verstande dat voor de zinsnede "een periode waarover een beroep op bijstand wordt gedaan" moet worden gelezen "de referteperiode". Een bijstandsuitkering wordt , in afwijking van artikel 32 van de wet voor de beoordeling van het recht op de individuele inkomenstoelage als inkomen gezien;
- c. peildatum : datum waartegen een persoon individuele inkomens-toelage aanvraagt;
- d. referteperiode : periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum;
- e. Gehuwdennorm : de norm van artikel 21 onderdeel c van de wet;
- f. WTOS : Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten;
- g. WSF 2000 : Wet Studiefinanciering;
- h. College : het college van burgemeester en wethouders van Smallingerland.

Artikel 2 Uitvoering en onvoorziene gevallen

1. De uitvoering van deze verordening berust bij het college.
2. De gevallen waarin deze regeling niet voorziet , beslist het college.

HOOFDSTUK 2 Recht op individuele inkomenstoelage

Artikel 3 Indienen verzoek

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

Artikel 4 Langdurig laag inkomen

1. Aan de in artikel 36, eerste lid, van de wet gestelde voorwaarde van een hebben van een langdurig , laag inkomen is voldaan als gedurende de referteperiode het gemiddelde inkomen per maand niet hoger is dan 115 procent van de toepasselijke bijstandsnorm.
2. Indien een belanghebbende in de referteperiode is uitgesloten van het recht op bijstand wordt de referteperiode met eenzelfde periode verlengd . Bij het berekenen van het gemiddelde inkomen wordt de periode van uitsluiting vervolgens buiten beschouwing gelaten.
3. Er is uitzicht op inkomensverbetering indien één van de belanghebbende gedurende de referteperiode een opleiding volgt of heeft gevolgd als bedoeld in de WTOS dan wel een studie volgt of heeft gevolgd als genoemd in de WSF 2000.

Artikel 5 Hoogte individuele inkomenstoelage

1. De hoogte van de individuele inkomenstoelage wordt door het college vastgesteld en vastgelegd in het Besluit Bijzondere Bijstand Participatiewet.
2. Als één van de gehuwden op de peildatum is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage ingevolge de artikelen 11 of 13, eerste lid, van de wet , komt de rechthebbende echtgenoot in aanmerking voor een individuele inkomenstoelage naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.

Artikel 5 Intrekken oude verordening

De Verordening langdurigheidstoelage , vastgesteld door de raad van de gemeente Smalingerland in zijn vergadering van 6 april 2010 wordt ingetrokken.

Artikel 6 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: "Verordening individuele inkomensvoet gemeente Smalingerland 2015".

Aldus vastgesteld door de raad voornoemd in zijn vergadering van 9 december 2014.

voorzitter,
griffier,

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 langdurigheidstoelage in het leven geroepen. Sinds 1 januari 2009 is de langdurigheidstoelage gedecentraliseerd. Ook is de langdurigheidstoelage sinds die datum een bijzondere vorm van (categoriale) bijzondere bijstand. Per 1 januari 2015 vervangt de individuele inkomensvoorziening de langdurigheidstoelage. Het verlenen van de toelage is geen gebonden bevoegdheid meer, maar een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het college een individuele inkomensvoorziening kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor. Het college kan in beleidsregels aangeven welke groepen niet in aanmerking komen voor individuele inkomensvoorziening en in welke gevallen personen uitzicht hebben op inkomensverbetering. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan personen aan wie in de referentieperiode 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 inkomensvoorziening 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 regels vastgesteld worden over het verlenen van een individuele inkomensvoorziening 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 115 % van de toepasselijke bijstandsnorm. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomensvoorziening bepaald worden. Het college kan in de verordening aangeven wanneer sprake is van 'geen uitzicht op inkomensverbetering'. Bij de beoordeling van het criterium 'geen uitzicht op inkomensverbetering' moet het college 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.

Overgangsrecht

Per 1 januari 2015 vervangt de individuele inkomensvoorziening de langdurigheidstoelage. Het is niet nodig om in deze verordening overgangsrecht op te nemen met betrekking tot eerder verstrekte langdurigheidstoelagen, 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 inkomensvoorziening en voorheen de langdurigheidstoelage worden immers toegekend tegen een peildatum. Zaken die na de peildatum gebeuren hebben geen betekenis voor het recht op een dergelijke toelage. Wie op een datum gelegen vóór 1 januari 2015 op basis van de toepasselijke verordening recht had op langdurigheids-toelage, 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 inkomensvoorziening 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 referentieperiode. Dit is bijvoorbeeld het geval indien gehuwden individuele inkomensvoorziening aanvragen, maar zij over een gedeelte van de referentieperiode als alleenstaande moeten worden aangemerkt. Personen moeten dan ook over dat deel van de referentieperiode aan de voorwaarden voldoen om voor individuele inkomensvoorziening 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 betrekking tot het begrip 'inkomen' is een van de wet afwijkende definitie opgenomen.

Nu de wetgever de gemeenteraad opdracht heeft gegeven om in de verordening regels te geven met betrekking tot het begrip ' langdurig , laag inkomen' is de gemeenteraad bevoegd om dit begrip voor de toepassing van artikel 36 lid 1 van de wet nader te definiëren. Met de gebruikte definitie wordt aangesloten bij de in bestaande uitvoeringspraktijk gehanteerde (en ook de oor de wetgever bedoelde) invulling van het begrip inkomen in artikel 36 lid 1 van de wet.

In afwijking van artikel 32 van de wet 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 inkomenstoelage 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 3 onder 'Langdurig'.

Artikel 3. Indienen verzoek

Artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet is 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 3 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 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, 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 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 referentieperiode. De referentieperiode is vastgesteld in artikel 1 van deze verordening.

Laag inkomen

Een inkomen is laag als het niet hoger is dan gemiddeld 115 % van de toepasselijke bijstandsnorm. De methode van het kijken naar het gemiddelde loon maakt dat iemand die wegens werkaanvaarding een korte periode een inkomen boven bijstandsniveau heeft gehad niet zonder meer zijn recht op een individuele inkomensvoeslag kwijt is. Een dergelijk gevolg zou namelijk een negatieve prikkel zijn bij het aanvaarden van werk. Dit geldt temeer als een belanghebbend geen of maar weinig zekerheid heeft over de duur van dit werk. Het is evenwel niet de bedoeling dat een belanghebbende perioden waarin hij een inkomen boven de bijstandsnorm heeft kan middelen met periode waarin hij vanwege de aanwezigheid van een uitsluitingsgrond, zoals bijvoorbeeld detentie, geen recht op bijstand had (lid 2)

De wetgever biedt de gemeenten nadrukkelijk de mogelijkheid om ook aan werkenden een individuele inkomensvoeslag te verstrekken. In deze verordening wordt dat ook mogelijk gemaakt. Van personen die langdurig rond moeten komen van een laag inkomen kan gezegd worden dat zij geen uitzicht hebben op inkomensverbetering. Daarbij maakt het niet uit, uit welke bron dit inkomen is: personen die al jaren moeten rond komen van een laag salaris of uitkering hebben door dit gebrek aan arbeidsmarktperspectief geen spoedig uitzicht op inkomensverbetering.

In het derde lid worden studenten expliciet uitgesloten van de individuele inkomensvoeslag. Het kabinet heeft in de nota van toelichting bij het wetsontwerp langdurigheidstoeslag aangegeven dat studenten niet worden geacht te behoren tot de doelgroep van de langdurigheidstoeslag. De overweging hierachter is dat bij studenten, die zich met het studie voorbereiden op het beroepsonderwijs op hoger niveau, sprake is van uitzicht p inkomensverbetering. Dit standpunt is in door de invoering van de Participatie niet gewijzigd.

Artikel 5. Hoogte individuele inkomensvoeslag

Om niet jaarlijks de verordening te hoeven aanpassen is gekozen om de hoogte van de individuele inkomensvoeslag vast te laten stellen door het college. Dit was ook in de verordening langdurigheidstoeslag opgenomen

In het tweede lid wordt een regeling overeenkomstig artikel 24 van de wet gegeven voor situatie waarin bij gehuwden één van beide partners is uitgesloten van het recht op een individuele inkomensvoeslag ingevolgde artikel 11 of artikel 13 lid 1 van de wet. De wet voorziet immers niet in een afwijzingsgrond voor de rechthebbende echtgenoot, terwijl daarentegen het toekennen van het bedrag voor gehuwden in dergelijke situatie ook niet opportuun is

NB. Dit tweede lid ziet enkel op de situatie dat er bij een echtgenoot sprake is van een uitsluitingsgrond op grond van artikel 11 of artikel 13 lid 1 van de wet. Indien één van de beide gehuwden niet in aanmerking komt voor het recht op een individuele inkomensvoeslag wegens het niet voldoen aan de voor voorwaarden genoemd in artikel 36 van de wet of in deze verordening, hebben beide echtgenoten geen recht op een individuele inkomens-toeslag. Het recht op een individuele inkomensvoeslag komt gehuwden immers gezamenlijk toe. Zij moeten daarom ook allebei, zowel afzonderlijk als gezamenlijk, aan de voor-waarden voldoen.