

Verordening individuele inkomenstoelage gemeente Westland 2015

Leeswijzer verordening individuele inkomenstoelage

Met ingang van 1 januari 2015 treedt de Participatiewet in werking. De Participatiewet vervangt de Wet werk en bijstand. Als gevolg van de wetswijziging komt de langdurigheidstoelage te vervallen. Daar komt de individuele inkomenstoelage voor in de plaats. Deze toelage wordt in tegenstelling tot de langdurigheidstoelage niet categoriaal verstrekt, maar individueel beoordeeld door het college. De gemeenteraad is bevoegd om in een verordening de hoogte van de individuele inkomenstoelage vast te leggen en invulling te geven aan de begrippen "laag" inkomen en "langdurig" laag inkomen. In deze verordening wordt vastgelegd dat een inkomen laag is, wanneer het niet hoger is dan 110 % van de toepasselijke bijstandsnorm. Bij de langdurigheidstoelage werd 101% als laag inkomen gehanteerd.

Het college maakt een individuele beoordeling op de wettelijke voorwaarde of een belanghebbende uitzicht heeft op inkomensverbetering. Ook heeft het college de bevoegdheid om bepaalde groepen uit te sluiten. Uitsluiting van studenten wordt in deze verordening mede geregeld.

De raad van de gemeente Westland;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders betreffende de vaststelling van de Verordening individuele inkomenstoelage gemeente Westland 2015;

Gelet op het bepaalde in:

- artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en tweede lid van de Participatiewet;
- artikel 36 van de Participatiewet;
- artikel 147 van de Gemeentewet.

Overwegende:

- dat het noodzakelijk is het verstrekken van een individuele inkomenstoelage bij verordening te regelen.

Besluit:

Vast te stellen de Verordening individuele inkomenstoelage gemeente Westland 2015.

=====

Artikel 1. Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- Inkomen: totaal van het inkomen, bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet, en de algemene bijstand;
- Peildatum: datum waarop een persoon een aanvraag om individuele inkomenstoelage heeft ingediend;
- Referteperiode: periode van driejaar voorafgaand aan de peildatum;
- WSF 2000: de Wet studiefinanciering 2000;
- WTOS: de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten.

Artikel 2. Indienen verzoek

Een verzoek tot het verlenen van een individuele inkomenstoelage, als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet, wordt ingediend met een formulier dat door het college is vastgesteld.

Artikel 3. Langdurig laag inkomen

- Een persoon als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet, heeft een langdurig laag inkomen als gedurende de referteperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan 110procentvan de toepasselijke bijstandsnorm.
- In perioden waarin geen inkomen is genoten wordt een belanghebbende voor de toepassing van het eerste lid tenminste geacht een inkomen te hebben genoten ter hoogte van 100 procent van de bijstandsnorm.
- In perioden waarin bij gehuwden één echtgenoot van het recht op bijstand is uitgesloten, worden zij voor de toepassing van het eerste lid geacht tenminste een inkomen te hebben ter hoogte van 100 procent van de gehuwdennorm.

Artikel 4. Studenten

De belanghebbende die een opleiding volgt of tijdens de referentieperiode heeft gevolgd als bedoeld in de WTOS, of een studie als genoemd in de WSF 2000, komt niet voor een individuele inkomensvoetstuk in aanmerking.

Artikel 5. Hoogte individuele inkomensvoetstuk

1. Een individuele inkomensvoetstuk bedraagt per kalenderjaar:
 - a. een bedrag van € 375,- voor een alleenstaande;
 - b. een bedrag van € 475,- voor een alleenstaande ouder;
 - c. een bedrag van € 525,- voor gehuwden.
2. Als één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op individuele inkomensvoetstuk ingevolge de artikelen 11 of 13, eerste lid, van de Participatiewet, komt de rechthebbende echtgenoot in aanmerking voor een individuele inkomensvoetstuk naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.
3. Voor toepassing van het eerste en tweede lid is de situatie op de peildatum bepalend.

Artikel 6. Intrekken oude verordening

De Verordening langdurigheidstoelag Wet werk en bijstand gemeente Westland 2013ev wordt ingetrokken.

Artikel 7. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening individuele inkomensvoetstuk gemeente Westland 2015.

*Aldus besloten door de raad in zijn openbare vergadering van 25 november 2014,
de griffier,
N. Broekema
de voorzitter,
J. van der Tak*

Toelichting bij verordening individuele inkomenstoelage

Algemeen

De Participatiewet regelt, onder andere, een inkomen op minimumniveau voor mensen die niet zelf uit arbeid of een andere uitkering een inkomen kunnen krijgen. De uitkering is bedoeld als tijdelijke voorziening totdat iemand weer zelf voor zijn inkomen kan zorgen. De uitkering is voldoende om in de algemeen noodzakelijke kosten te kunnen voorzien. Uit de praktijk blijkt dat na een langere periode een laag inkomen te hebben genoten, het moeilijker wordt om te kunnen reserveren voor bijvoorbeeld vervangingsuitgaven en onverwachte uitgaven.

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 inkomenstoelage de langdurigheidstoelage. Het verlenen van de toeslag is niet langer een verplichting, maar een discretionaire bevoegdheid van het college. Het college kan een individuele inkomenstoelage verlenen als een persoon aan de voorwaarden voldoet. Bovendien kan ze aangeven welke groepen daarvoor niet in aanmerking komen.

Vast te leggen regels in verordening

De individuele inkomenstoelage 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 inkomenstoelage 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' en de hoogte van de individuele inkomenstoelage. Op grond van deze verordening is geen sprake van een laag inkomen bij een inkomen hoger dan 110 % van de toepasselijke bijstandsnorm.

Het college kan in beleidsregels aangeven wanneer er 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 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 inkomenstoelage 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 inkomenstoelage 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 toeslag. Wie op een datum gelegen vóór 1 januari 2015 op basis van de toepasselijke verordening recht had op langdurigheidstoelage, 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 inkomenstoelage 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. Voor het overgangsjaar 2015 is in artikel 36 lid 5 opgenomen dat onder een verleende individuele inkomenstoelage als bedoeld in het derde lid ook een verleende langdurigheidstoelage wordt verstaan voor de periode van 12 maanden voorafgaande aan het verzoek.

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 inkomenstoelage 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 inkomenstoelage in aanmerking te komen. Gehuwden moeten immers zowel gezamenlijk als afzonderlijk aan de voorwaarden voldoen.

Artikelsgewijze toelichting

Alleen die bepalingen die nadere toelichting nodig hebben, 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 inkomenstoelage ook in aanmerking genomen als inkomen. Het gaat om de bijstandsnorm en het inkomen inclusief vakantietoelage.

Bijzondere bijstand wordt niet als inkomen in aanmerking genomen. Een eerder verstrekte individuele inkomenstoelage wordt niet in aanmerking genomen als inkomen. Zou dit wel gebeuren, dan is er in de referentieperiode een te hoog inkomen en zou de aanvraag afgewezen moeten worden. 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 waarop een persoon individuele inkomenstoelage aanvraagt (artikel 1 van deze verordening). Om in aanmerking te komen voor individuele inkomenstoelage heeft een persoon op de peildatum langdurig een laag inkomen, geen in aanmerking te nemen vermogen als bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet en, gelet op de omstandigheden van die persoon, geen uitzicht op inkomensverbetering.

De peildatum komt overeen met de meldingsdatum. De peildatum kan 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 drie jaar voorafgaand aan de peildatum. Zie ook de toelichting bij artikel 3 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 moet schriftelijk worden ingediend (artikel 4:1 Awb).

Om onduidelijkheid te voorkomen over de wijze waarop het verzoek moet worden ingediend, bepaald artikel 2 van deze verordening dat het verzoek moet worden gedaan met een formulier dat door het college is vastgesteld. 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 3. 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, inclusief het vakantiegeld, is laag als het niet hoger is dan 110 % van de toepasselijke bijstandsnorm, ook inclusief vakantiegeld.

De vraag of het inkomen van een persoon gedurende de referteperiode niet hoger is dan het langdurig lage inkomen van 110 % van de toepasselijke bijstandsnorm, zal niet al te rigide mogen worden beoordeeld. Een marginale overschrijding van dit lage inkomen moet worden genegeerd.[1] Een overschrijving van ongeveer € 5,00 per maand wordt als marginaal gezien[2].

Statushouders

Statushouders zijn vreemdelingen die een verblijfsvergunning hebben en die gelijkgesteld zijn aan een Nederlander conform artikel 11 lid 2 Participatiewet. In de praktijk betreft het vooral voormalige asielzoekers en de groep die onder het generaal pardon valt.

Vanaf het moment dat zij een verblijfsvergunning hebben, kunnen zij een aanvraag indienen.

Uit jurisprudentie is gebleken dat de periode vanaf het moment dat men in Nederland is, meegeteld mag worden voor de referteperiode ook al had men nog geen verblijfsvergunning. De criteria waarop getoetst moet worden, is uitsluitend het hebben van een minimum inkomen, geen vermogen en geen substantiële mogelijkheden om met arbeid het inkomen te verbeteren. Het uitgangspunt voor het onderzoek van de referteperiode moet zijn het moment waarop men aantoonbaar in Nederland verblijft.

Voor statushouders die gedurende de hele referteperiode in een AZC verbleven hebben is dit relatief eenvoudig vast te stellen. Voor de groep die onder het generaal pardon valt en waarvan sommigen illegaal in Nederland hebben verbleven ligt dit moeilijker. Mogelijk hebben zij door arbeid in hun onderhoud kunnen voorzien. Als zij niet kunnen aantonen waarvan zij in de referteperiode geleefd hebben, kan het recht op individuele toeslag niet vastgesteld worden. Voor die personen moet dan worden uitgegaan van het moment waarop de gegevens bekend zijn.

Referteperiode alleen toets langdurig een laag inkomen

Opgemerkt dient te worden dat de referteperiode alleen bepaalt of een belanghebbende voldoet aan het criterium 'langdurig een laag inkomen'.

In de volgende stap van het onderzoek worden de krachten, bekwaamheden en inspanningen om tot een inkomensverbetering te komen van een belanghebbende beoordeeld. In deze stap wordt bijvoorbeeld beoordeeld of een te lang verblijf in het buitenland of een detentieperiode van invloed is geweest op de inkomensverbetering.

Artikel 4. Studenten

Personen die een opleiding volgen of tijdens de referteperiode hebben gevolgd als bedoeld in de WTOS, of een studie volgen als genoemd in de WSF 2000, komen niet voor een individuele inkomensvoetstuk in aanmerking. Zij worden geacht uitzicht te hebben op inkomensverbetering. Door het volgen van een studie en/of het behalen van een diploma nemen de kansen toe op de arbeidsmarkt. Studenten en pas afgestudeerden worden om deze reden uitgesloten voor individuele inkomensvoetstuk.

Artikel 5. Hoogte individuele inkomensvoetstuk

Bij de hoogte van de individuele inkomensvoetstuk 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 inkomensvoetstuk 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 inkomensvoetstuk.[3]

Is één van de echtgenoten uitgesloten van het recht algemene bijstand, dan komt de rechthebbende partner wel in aanmerking voor een individuele inkomensvoetstuk. Het gaat hier 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. Als slechts één partner recht heeft op individuele inkomensvoetstuk, komt deze rechthebbende partner in aanmerking voor een individuele inkomensvoetstuk naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden. Dat is geregeld in het tweede lid.

[1] CRvB 19-08-2008, nrs. 06/1163 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8918 en CRvB 15-02-2011, nr. 08/5141 WWB, ECLI:NL:CRVB:2011:BP5532.

[2] (CRvB 27-03-2012, nr. 10/2488 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BW0068 en CRvB 31-07-2012, nr. 12/1825 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BX7178.

[3] CRvB 13-07-2010, nr. 08/2345 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN2529.