

INDIVIDUELE INKOMENSTOESLAG HILVERSUM 2016

BELEIDSREGELS GEMEENTE HILVERSUM

Behorende bij Verzamelverordening inkomensvoorzieningen Hilversum 2016 en artikel 36 Participatiewet

INDIVIDUELE INKOMENSTOESLAG HILVERSUM 2016

Het college van burgemeester en wethouders van Hilversum,

gelet op:

- artikel 36 van de Participatiewet
- Hoofdstuk 4 van de Verzamelverordening inkomensvoorzieningen Hilversum 2016

gezien:

- het advies van de Adviesraad Sociaal Domein Hilversum d.d. 9 augustus 2016, en
- het advies van de Cliëntenraad Hilversum d.d. 16 augustus 2016

besluit:

vast te stellen de hieronder beschreven Beleidsregels Individuele inkomensvoorzieningen Hilversum 2016.

Vastgesteld in de Collegevergadering d.d. 13 september 2016

Kader

Met de invoering van de Participatiewet (PW) is de langdurigheidstoelage vervangen door de individuele inkomensvoorziening (artikel 36 PW). Om voor een inkomensvoorziening in aanmerking te komen heeft de gemeenteraad besloten de referentieperiode op 36 maanden te stellen en de inkomensgrens op 110% van de toepasselijke bijstandsnorm, waarbij de kostendelersnorm (ex. art. 22a PW) buiten beschouwing wordt gelaten. In de Verordening individuele Inkomensvoorzieningen Hilversum 2015 is daaraan uitvoering gegeven. In de Beleidsregels individuele inkomensvoorzieningen Hilversum 2015 is dit nader uitgewerkt.

Omdat de verordening Individuele inkomensvoorzieningen met de inwerkingtreding van de Verzamelverordening inkomensvoorzieningen Hilversum 2016 is ingetrokken, betekent dit dat de beleidsregels opnieuw moeten worden vastgesteld, omdat daaraan een andere regeling ten grondslag ligt. Deze beleidsregels voorzien in die behoefte.

Voorts heeft de gemeenteraad in juli 2016 ingestemd met het voorstel om de inkomensvoorziening ook toegankelijk te maken voor huishoudens die werken of een uitkering in verband met werk hebben (Kadernota 2017). Het enkele feit dat men reeds 3 jaar een laag inkomen heeft, is voldoende om aan te nemen dat men 'geen uitzicht op inkomensverbetering' heeft (art. 36 lid 1 PW). Deze verruimde voorwaarden treden in werking op 1 januari 2017. De beleidsregels zijn daarop aangepast.

Artikel 1. Begrippen

1. Alle begrippen die in deze beleidsregels worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Verzamelverordening inkomensvoorzieningen Hilversum 2016 en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
2. In deze beleidsregels wordt verstaan onder:
 - a. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hilversum;
 - b. wet: Participatiewet;
 - c. verordening: Verzamelverordening inkomensvoorzieningen Hilversum 2016;
 - d. maatregel: een verlaging als bedoeld in hoofdstuk 5 van de Verzamelverordening inkomensvoorzieningen Hilversum 2016;
 - e. WTOS: Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten;

- f. WSF2000: Wet op de studiefinanciering 2000.

Artikel 2. Inkomensgrens

Bij een overschrijding van de inkomensgrens tot € 5,- netto per maand, voldoet belanghebbende aan de voorwaarde dat sprake is van een laag inkomen.

Artikel 3. Uitzicht op inkomensverbetering

De belanghebbende wordt geacht over uitzicht op inkomensverbetering te beschikken, als het betreft een persoon, die een opleiding volgt als bedoeld in de WTOS dan wel een opleiding of studie als bedoeld in de WSF2000.

Artikel 4. Inspanningen om tot inkomensverbetering te komen

1. Er is sprake van onvoldoende inspanningen om te komen tot inkomensverbetering, als het college de periodieke algemene bijstands-, IOAW- of IOAZ-uitkering van belanghebbende tijdens de referentieperiode heeft verlaagd vanwege het niet of in onvoldoende mate voldoen aan de verplichtingen, gericht op de inschakeling in de arbeid.
2. Een maatregel die tijdens de referentieperiode is opgelegd, leidt ertoe, dat een aanvraag wordt afgewezen, tenzij deze maatregel al eerder een afwijzingsgrond vormde en na de afwijzende beschikking tenminste een jaar is verstreken. Zijn er binnen de referentieperiode meerdere maatregelen opgelegd, dan wordt de eerst opgelegde maatregel betrokken bij de beoordeling, onverminderd het bepaalde in de vorige volzin.
3. Maatregelen van de eerste categorie worden niet betrokken bij de beoordeling van het recht op inkomenstoelage.

Artikel 5. Intrekken oude beleidsregels

De Beleidsregels Individuele Inkomensstoelage Hilversum 2015 worden ingetrokken.

Artikel 6. Inwerkingtreding

1. Deze beleidsregels treden in werking met ingang van de dag na bekendmaking en werken terug tot en met 1 april 2016.
2. In afwijking van het eerste lid, treedt artikel 3 eerst in werking op 1 januari 2017. Tot die datum blijft artikel 3 van de Beleidsregels individuele inkomensstoelage Hilversum 2015 van kracht.

Artikel 7. Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als: Beleidsregels Individuele inkomensstoelage Hilversum 2016.

Aldus vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hilversum op 13 september 2016.

De secretaris, De burgemeester,

I.C. de Vries P.J. Broertjes

Toelichting

Algemeen

Met deze beleidsregels wordt de inrichting van de individuele inkomensstoelage in de gemeente Hilversum verder vormgegeven. De inkomensstoelage is bestemd voor mensen met een laag inkomen en zonder relevant vermogen. Het is een periodieke inkomensaanvulling die onder de noemer van bijzondere bijstand wordt verstrekt. De toeslag is op zichzelf niet afhankelijk van de vorm van het inkomen. De toeslag is echter wel beperkt tot de groep mensen die geen uitzicht op inkomensverbetering hebben. Tevens dient deze groep zich voldoende ingespannen te hebben om tot inkomensverbetering te komen.

In artikel 36 van de PW staan de criteria van de inkomensstoelage vermeld. Het is aan de gemeenten overgelaten om in ieder geval beleid te maken met betrekking tot de wachttijd (referentieperiode) en de hoogte van de toeslag. Bij de invoering van de PW heeft de gemeenteraad gekozen voor een referentieperiode van 60 maanden en normbedragen oplopend van € 400 tot € 600 (inmiddels geïndexeerd). Het

college heeft in aansluiting hierop beleid vastgesteld met betrekking tot de andere (bovengenoemde) voorwaarden en dit vastgelegd in de Beleidsregels Individuele Inkomenstoeslag Hilversum 2015.

Wijziging Beleidsregels per 1 juli 2015

In de nieuwe Verordening Individuele Inkomenstoeslag Hilversum 2015 heeft de raad op 1 juli 2015 besloten de referentieperiode van 60 maanden te verkorten tot 36 maanden. Die wijziging heeft echter tevens consequenties voor de invulling van de voorwaarde dat de belanghebbende zich voldoende moet hebben ingespannen om tot inkomensverbetering te komen. Die invulling is een bevoegdheid van het college van B&W (artikel 5 van de verordening). Het college had deze invulling nader geconcretiseerd in de Beleidsregels Individuele Inkomenstoeslag Hilversum 2015.

Door de wijziging van de referentieperiode dienen ook de Beleidsregels te worden aangepast. In artikel 4, tweede lid, onderdeel a, was immers opgenomen, dat maatregelen die zijn opgelegd in de eerste 24 maanden van de referentieperiode, niet meetellen voor de beoordeling van dit criterium. Achtergrond was, dat het verband tussen maatregelen die langer dan 36 maanden voor de aanvraag zijn opgelegd en de actuele opstelling richting de arbeidsmarkt als te ver verwijderd werd aangemerkt, om de maatregelen nog in redelijkheid aan de belanghebbende tegen te kunnen werpen bij de beoordeling van de inspanningen om tot inkomensverbetering te komen. Bij een referentieperiode van 60 maanden speelde dit gegeven een belangrijke rol en daarom werden maatregelen die in de eerste 24 maanden waren opgelegd, buiten beschouwing gehouden. Nu de referentieperiode tot 36 maanden is ingekort, is deze bepaling echter overbodig geworden en dienen de beleidsregels op dit punt te worden aangepast.

Wijziging Beleidsregels per 1 januari 2017

Door het vaststellen van een nieuwe Verzamelverordening is het nodig om de beleidsregels opnieuw vast te stellen. Voorts is de wens van de gemeenteraad om de doelgroep uit te breiden tot werkenden en personen met een WW- en ZW-uitkering in de beleidsregels verwerkt. Ingangsdatum van die laatste wijziging wordt 1 januari 2017.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Begrippen

In dit artikel worden begrippen gedefinieerd die niet of niet duidelijk genoeg in de PW, de Verordening Individuele Inkomenstoeslag of de Awb zijn omschreven.

Artikel 2. Inkomensgrens

De Centrale Raad van Beroep heeft vastgesteld, dat bij een inkomen dat over de gehele of een deel van de referentieperiode leidt tot een geringe overschrijding van de bijstandsnorm geen sprake kan zijn van verlies van de aanspraak op langdurigheidstoeslag. De belanghebbende wordt dan geacht nog steeds over een 'laag inkomen' als bedoeld in artikel 36, eerste lid, PW te beschikken. Gelet op het gelijksoortige karakter van de individuele inkomenstoeslag op dit punt mag aangenomen worden dat de bestuursrechter voor de –nieuwe- inkomenstoeslag hetzelfde standpunt inneemt. Het 'vroegere' beleid wordt daarmee voortgezet.

Artikel 3. Uitzicht op inkomensverbetering

Voor sommige groepen belanghebbenden kan worden gesteld dat zij uitzicht op inkomensverbetering hebben, omdat hun positie op de arbeidsmarkt relatief gunstig is. In dat geval bestaat geen aanspraak op inkomenstoeslag. Dat kan in ieder geval worden aangenomen voor scholieren en studenten. Hun afstand tot de arbeidsmarkt is relatief klein. Om die reden kan worden aangenomen dat zij niet hebben voldaan aan de voorwaarde dat 'geen uitzicht op inkomensverbetering' bestaat, zoals bedoeld in artikel 36, eerste lid, PW, en bestaat er geen recht op inkomenstoeslag.

Tot 1 januari 2017 geldt bovendien dat werkenden zonder gemeentelijke uitkering en huishoudens met een ZW- of WW-uitkering ook geacht worden 'uitzicht op inkomensverbetering' te hebben. Om die reden blijft artikel 3 van de 'oude' beleidsregels individuele inkomenstoeslag Hilversum 2015 van toepassing op aanvragen die tot 1 januari 2017 worden ingediend. Artikel 3 (oud), luidt als volgt:

"De belanghebbende wordt geacht over uitzicht op inkomensverbetering te beschikken, als het betreft een persoon, die

- a. een opleiding volgt als bedoeld in de WTOS dan wel een opleiding of studie als bedoeld in de WSF2000;
- b. een inkomen uit arbeid heeft zonder aanvullende algemene bijstand, IOAW- of IOAZ-uitkering, of
- c. een uitkering heeft op grond van de Werkloosheidswet of de Ziektewet."

Vanaf 1 januari 2017 zijn de onderdelen b en c vervallen. Zie verder artikel 6 lid 2 van deze beleidsregels en de toelichting daarop.

Artikel 4. Inspanningen om tot inkomensverbetering te komen

Om de uitvoerbaarheid te bevorderen en enige objectiviteit aan de besluitvorming ten grondslag te leggen, is evenals voorheen bij de langdurigheidstoelage het geval was, aangesloten bij opgelegde maatregelen om de inspanningen om tot inkomensverbetering te komen te kunnen beoordelen.

Hoofdreël is dat een tijdens de referentieperiode opgelegde maatregel i.v.m. de arbeidsinschakeling dan wel sociale activering, het recht op inkomensstoelage blokkeert. Het betreft maatregelen op grond van de artikelen 7 tot en met 14 van de Verordening Afstemming Participatiewet, IOAW en IOAZ Hilversum 2015. Daarop bestaat een tweetal uitzonderingen. Maatregelen die in de referentieperiode zijn opgelegd, worden slechts eenmaal betrokken bij de beoordeling, met dien verstande dat als door een dergelijke maatregel de aanvraag wordt afgewezen, de maatregel nog maximaal een jaar na de aanvraag doorwerkt en dan geacht wordt uitgewerkt te zijn. Een maatregel die anderhalf jaar voor de aanvraag is opgelegd, is een jaar later dus uitgewerkt. Een maatregel, die tweeënhalf jaar voor de aanvraag is opgelegd, is echter reeds uitgewerkt na een half jaar. Dan is immers de te beoordelen periode van 36 maanden verstreken. Zijn er in de periode van 36 maanden meerdere maatregelen opgelegd, dan wordt slechts de eerste maatregel betrokken bij de beoordeling van het recht op toeslag, tenzij deze reeds uitgewerkt is.

Ten slotte wordt het niet redelijk geacht om maatregelen van de lichtste categorie (5%) te laten leiden tot verlies van het recht op toeslag. Deze worden niet betrokken bij beoordeling. Het 'oude' beleid m.b.t. de langdurigheidstoelage is daarmee voortgezet.

Als belanghebbende niet behoort tot één van de categorieën, genoemd in artikel 3 en er evenmin sprake is van onvoldoende inspanningen om te komen tot inkomensverbetering, bedoeld in artikel 4, dan wordt de belanghebbende geacht te hebben voldaan aan de wettelijke voorwaarde dat de belanghebbende geen uitzicht heeft op inkomensverbetering. Als het college heeft vastgesteld, dat er gedurende de referentieperiode geen maatregelen zijn opgelegd i.v.m. de arbeidsinschakeling, rechtvaardigt het feit dat er sprake is van een 'langdurig laag inkomen' de veronderstelling, dat het perspectief op inkomensverbetering ontbreekt. Een op het individu toegesneden onderzoek naar het perspectief op inkomensverbetering kan dan achterwege blijven. Het 'oude' beleid m.b.t. de langdurigheidstoelage wordt daarmee voortgezet.

Artikel 5. Intrekken oude beleidsregels

Deze bepaling spreekt voor zich. De formulering is conform de Aanwijzingen voor de (decentrale) regelgeving (Ar 240-245) en heeft als strekking, dat de genoemde 'oude' beleidsregels worden ingetrokken per de datum waarop de 'nieuwe' (met terugwerkende kracht) in werking treden.

Artikel 6. Inwerkingtreding

Met deze beleidsregels geeft het college invulling aan enkele aan hem toegekende bevoegdheden. Conform artikel 3:40 Algemene wet bestuursrecht (Awb) treden deze beleidsregels in werking de dag nadat ze zijn bekend gemaakt. Omdat de onderliggende 'Verzameling Verordening inkomensvoorzieningen Hilversum 2016' reeds op 1 april 2016 in werking is getreden, wordt conform het eerste lid, aan deze beleidsregels terugwerkende kracht verleend. Omdat het een formele operatie betreft, leidt terugwerkende kracht er niet toe dat een belanghebbende hierdoor bevoor- of benadeeld wordt. Door het verlenen van terugwerkende kracht wordt beoogd de beleidsregels ook toe te passen op aanvragen die op of na 1 april 2016 zijn ingediend en waarop voor de datum bekendmaking nog niet is beslist, e.e.a. onverminderd de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het rechtszekerheidsbeginsel en artikel 4:84 Awb (afwijkingsbevoegdheid vanwege bijzondere omstandigheden). Op basis van deze beleidsregels dienen aanvragen, die nog niet afgehandeld zijn, te worden beoordeeld.

In het tweede lid is vastgelegd, dat artikel 3 eerst per 1 januari 2017 in werking treedt. Reden daarvan is dat het 'oude' artikel 3 nog van toepassing moet blijven tot die datum. Daarmee wordt bereikt dat werkenden zonder gemeentelijke uitkering en huishoudens met een WW- of ZW-uitkering tot die datum

geen recht hebben, maar vanaf 1 januari 2017 wel. Artikel 3 van deze nieuwe beleidsregels is vanaf die datum van toepassing. De intrekking, zoals verwoord in artikel 5 heeft dus niet tot gevolg, dat

Artikel 7. Citeertitel

Deze bepaling spreekt voor zich.