

Verordening Individuele inkomenstoelage gemeente Ameland 2018

De raad van de gemeente Ameland;
gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en tweede lid, jo. artikel 36 van de Participatiewet;
besluit vast te stellen de verordening Individuele inkomenstoelage gemeente Ameland 2018.

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. Hierbij wordt toepassing van de inkomensvrijlating op grond van artikel 31, tweede lid, aanhef en onder n en r van de Participatiewet, artikel 8, tweede en vijfde lid van de loaw en artikel 8, derde en negende lid van de loaz niet als in aanmerking te nemen inkomen beschouwd;
peildatum: de dag waarop het recht op individuele inkomenstoelage ontstaat, voor zover deze dag niet ligt voor de dag waarop de belanghebbende zich heeft gemeld om individuele inkomenstoelage aan te vragen;
referteperiode: periode van drie jaar voorafgaand aan de peildatum;
bijstandsnorm: de van toepassing zijnde bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de Participatiewet plus eventueel aanvullende bijstand op grond van artikel 12 van de Participatiewet.

Artikel 2. Indienen verzoek en toekenning

Een verzoek als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet, wordt ingediend door middel van een door het college vastgesteld formulier. Het college kent een individuele inkomenstoelage toe als de aanvrager voldoet aan de voorwaarden als opgenomen in artikel 36 van de Participatiewet en deze verordening.

Artikel 3. 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% van de in die periode toepasselijke bijstandsnorm.

Artikel 4. Hoogte individuele inkomenstoelage

Een individuele inkomenstoelage bedraagt per kalenderjaar:

Voor een alleenstaande 45% van het normbedrag bedoeld in artikel 21, onderdeel a van de Participatiewet;

Voor een alleenstaande ouder 45% van het normbedrag bedoeld in artikel 21, onderdeel a van de Participatiewet, vermeerderd met een bedrag dat gelijk is aan 20% van het normbedrag bedoeld in artikel 21, onderdeel b van de Participatiewet;

Voor gehuwden 45% van het normbedrag bedoeld in artikel 21, onderdeel b van de wet.

In afwijking van het eerste lid wordt het recht op de individuele inkomenstoelage voor een persoon waarvan het inkomen op de peildatum hoger is dan 100% van de bijstandsnorm, maar het meerdere op jaarbasis niet meer bedraagt dan de hoogte van de van toepassing zijnde individuele inkomenstoelage die op grond van artikel 4, eerste lid, van deze verordening op hem van toepassing zou zijn, verminderd met het verschil op jaarbasis tussen het inkomen op de peildatum en 100% van de bijstandsnorm.

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

Voor toepassing van het eerste, tweede en derde lid van dit artikel is de situatie op de peildatum bepalend.

De individuele inkomenstoelage is een vast percentage van het normbedrag zoals die geldt op 1 januari van het kalenderjaar waarin de peildatum valt. De bedragen worden op de hele euro naar boven afgerond.

Artikel 5. Uitsluitingsgronden

Uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage is:

Een persoon welke in de referteperiode een maatregel opgelegd heeft gekregen wegens het niet of niet voldoende nakomen van de in artikel 9 of artikel 18, vierde lid van de Participatiewet bedoelde verplichtingen.

Een persoon welke uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs volgt of tijdens de referteperiode heeft gevolgd.

Artikel 6. Nadere regels

Het college stelt nadere regels vast met betrekking tot de uitvoering van deze verordening. De regels bedoeld in het eerste lid hebben in ieder geval betrekking op de invulling van het begrip 'geen uitzicht op inkomensverbetering' zoals bedoeld in artikel 36, eerste lid van de wet.

Artikel 7. Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen afwijken van de bepalingen van deze verordening indien onverkorte toepassing zou leiden tot onredelijkheid of onbillijkheid.

Artikel 8. Intrekken oude verordening

De verordening Individuele Inkomensvoetstuk gemeente Ameland 2015 wordt met terugwerkende kracht ingetrokken per 1 januari 2018.

Artikel 9. Inwerkingtreding en citeertitel

Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2018.

Deze verordening wordt aangehaald als: de verordening Individuele Inkomensvoetstuk gemeente Ameland 2018.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 25 juni 2018.

De voorzitter, De griffier,

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 inkomensvoetstuk ook in aanmerking genomen als inkomen. Bijzondere bijstand kan niet als inkomen in aanmerking worden genomen. Aangezien individuele inkomensvoetstuk een vorm van bijzondere bijstand is, is het niet nodig expliciet te bepalen dat een eerder verstrekte individuele inkomensvoetstuk buiten beschouwing moet worden gelaten bij de vaststelling van het inkomen. Het wordt niet wenselijk geacht een eerder verstrekte individuele inkomensvoetstuk in aanmerking te nemen als inkomen, omdat dit het ongewenst effect kan hebben dat een persoon geen recht op een individuele inkomensvoetstuk heeft omdat hij een te hoog inkomen heeft gehad in de referentieperiode vanwege een eerder verstrekte voetstuk. Met de toepassing van een inkomensvrijlating worden mensen met een uitkering gestimuleerd een gehele of gedeeltelijke baan te accepteren. Om het doel van deze inkomensvrijlating niet ongedaan te maken wordt de toepassing van de inkomensvrijlating eveneens niet tot het inkomen gerekend bij de vaststelling van het recht op een individuele inkomensvoetstuk.

Peildatum

De peildatum is de dag waarop het recht op individuele inkomensvoetstuk is ontstaan, voor zover deze dag niet ligt voor de dag waarop de belanghebbende zich heeft gemeld om individuele inkomensvoetstuk aan te vragen (artikel 1 van deze verordening). Deze datum komt meestal overeen met de meldingsdatum. De peildatum kan in ieder geval niet vóór de dag liggen waarop belanghebbende zich heeft gemeld om individuele inkomensvoetstuk aan te vragen, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Hiermee is door de gemeenteraad aansluiting gezocht bij artikel 44, eerste lid, 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'.

Bijstandsnorm

Voor de definitie van het begrip bijstandsnorm kan aansluiting worden gezocht bij artikel 5, onderdeel c, van de Participatiewet: de van toepassing zijnde bijstandsnorm (inclusief VT) als bedoeld in paragraaf 3.2 van de Participatiewet, verminderd met de op de grond van paragraaf 3.3, door het college vastgestelde verlaging, vermeerderd met de eventuele toegekende aanvullende bijstand op grond van artikel 12 van de Participatiewet.

In dat geval moet onder 'bijstandsnorm' ook de kostendelersnorm worden geschaard. Een belanghebbende voldoet dan minder snel aan de voorwaarde van het hebben van een langdurig, laag inkomen omdat de kostendelersnorm lager is dan de reguliere bijstandsnorm. Ook kan ervoor worden gekozen om de kostendelersnorm uit te sluiten van het begrip 'bijstandsnorm'. Omdat de reguliere bijstandsnorm hoger is dan de kostendelersnorm, zal een grotere groep belanghebbenden voldoen aan de eis van het hebben van een langdurig, laag inkomen.

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 inkomensvoorschiet 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 van de 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 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 inkomensvoorschiet 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 is laag als het niet hoger is dan 100% van de toepasselijke bijstandsnorm.

Er bestaat recht op een gedeeltelijke individuele inkomensvoorschiet als het inkomen op de peildatum meer bedraagt dan 100% van de bijstandsnorm, maar het meerdere op jaarbasis niet meer bedraagt dan de hoogte van de toepasselijke individuele inkomensvoorschiet. In dat geval wordt de hoogte van de individuele inkomensvoorschiet verminderd met het bedrag van het meerkomen op jaarbasis. Op deze manier kunnen ook belanghebbenden met een inkomen net boven de bijstandsnorm in aanmerking komen voor een individuele inkomensvoorschiet. Bijvoorbeeld: 100% van de bijstandsnorm voor gehuwden is op jaarbasis €16.254,00. Het netto jaarinkomen van het gezin is €16.500,00. De individuele inkomensvoorschiet wordt dan €542,00 - (€16.500,00 - €16.254,00) = €542,00 - €246,00 = €296,00.

Door toepassing hiervan wordt toepassing gegeven aan jurisprudentie waarin is bepaald dat de vraag of het inkomen van een persoon gedurende de referentieperiode niet hoger is dan het langdurig lage inkomen van 100% van de in die periode toepasselijke bijstandsnorm, niet al te rigide mag worden beoordeeld (zie onder meer: ECLI:NL:CRVB:2008:BE8918, ECLI:NL:CRVB:2011:BP5532, ECLI:NL:CRVB:2012:BW0068 en ECLI:NL:CRVB:2012:BX7178).

Artikel 4. Hoogte individuele inkomensvoorschiet

Bij de hoogte van de individuele inkomensvoorschiet wordt onderscheid gemaakt tussen een alleenstaande, een alleenstaande ouder en gehuwden. De individuele inkomensvoorschiet is een percentage van het normbedrag zoals dat op 1 januari van het kalenderjaar van toepassing is. Er is gekozen voor een vast percentage van het in de Participatiewet genoemde normbedrag, en niet van de toepasselijke bijstandsnorm omdat deze laatste door toepassing van de kostendelersnorm lager kan uitvallen.

Omdat de basisbijstandsnormen voor alleenstaanden en alleenstaande ouders gelijk zijn, wordt voor de berekening van de hoogte van de individuele inkomensvoorschiet het in de wet genoemde normbedrag verhoogd met 20% van de basisbijstandsnorm voor gehuwden. Op deze wijze wordt in de hoogte van de individuele inkomensvoorschiet rekening gehouden met de zorg voor kinderen.

Gehuwden

Bij gehuwden moet in het oog worden gehouden dat het recht op individuele inkomensvoorschiet 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 inkomensvoorschiet (zie onder meer: ECLI:NL:CRVB:2010:BN2529).

Is één van de echtgenoten uitgesloten van het recht op individuele inkomensvoorschiet, 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 inkomensvoorschiet. 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 inkomensvoorschiet, komt deze rechthebbende partner in aanmerking voor een individuele inkomensvoorschiet naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden. Dat is geregeld in het tweede lid.

Artikel 5. Uitsluitingsgronden

Het college kan een individuele inkomenstoelage verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor. Het college kan personen uitzonderen van het recht op een individuele inkomenstoelage wegens het niet of niet voldoende nakomen van de in artikel 9 of artikel 18, vierde lid van de Participatiewet bedoelde verplichtingen. Deze verplichtingen hebben onder andere betrekking op het aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid en het gebruik maken van de door het college aangeboden voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling. Bij het niet nakomen van de verplichtingen in artikel 9 of artikel 18, vierde lid van de Participatiewet, krijgt een persoon een maatregel opgelegd uit artikel 18, vijfde, zesde, zevende of achtste lid van de Participatiewet en is daarmee uitgesloten van het recht op de individuele inkomenstoelage.

Tevens uitgezonderd van het recht op een individuele inkomenstoelage zijn personen die uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs volgen. Wegens het volgen van onderwijs zijn deze personen niet beschikbaar om arbeid te aanvaarden. Daarnaast worden studenten geacht na beëindiging van hun studie een arbeidsinkomen te verwerven dat meer bedraagt dan de studiefinanciering (TK 31 4421, nr.12). Om deze reden hebben zij zicht op inkomensverbetering en daardoor geen recht op een individuele inkomensstoelage.

Artikel 6. Nadere regels

De invulling van de term langdurig laag inkomen en de hoogte van de individuele inkomenstoelage zijn in deze verordening geregeld. Het college kan, gelet op de omstandigheden van de belanghebbende, een individuele inkomenstoelage verlenen aan de persoon met een langdurig laag inkomen die geen heeft uitzicht op inkomensverbetering. Tot de omstandigheden worden in ieder geval gerekend de krachten en bekwaamheden van de persoon, en de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen. Om tot een eenduidige uitvoering te komen stelt het college nadere regels met betrekking tot de uitvoering van deze verordening en de beoordelingen die het college moet doen om op een verzoek voor een individuele inkomenstoelage te besluiten.

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 college een individuele inkomenstoeslag kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor. Daarbij kunnen ook personen worden uitgezonderd van het recht op een individuele inkomenstoeslag. 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 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 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% van de toepasselijke bijstandsnorm. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomenstoeslag bepaald worden. 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.

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.