

Verordening Individuele Inkomenstoeslag De Ronde Venen 2019

De raad van de gemeente De Ronde Venen;

gelezen het voorstel van het college van 2 oktober 2018;

gelet op artikel 8, eerste lid en artikel 36 van de Participatiewet;

BESLUIT:

Vast te stellen de volgende Verordening Individuele Inkomenstoeslag De Ronde Venen 2019

Artikel 1 Begrippen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet (Pw), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. De wet: de Participatiewet;
 - b. College: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente de Ronde Venen;
 - c. Inkomen: totaal van het inkomen, bedoeld in artikel 32 van de Pw, en de algemene bijstand;
 - d. Peildatum: datum waartegen een persoon een verzoek indient voor de individuele inkomenstoeslag;
 - e. Toeslagjaar: de periode van 12 maanden aansluitend op de datum waarop het verzoek is ingediend;
 - f. Referteperiode: periode van drie jaar voorafgaand aan de peildatum;
 - g. Arbeidsverplichting: de verplichting als bedoeld in artikel 9 eerste lid, sub a en b van de wet dan wel een verplichting die strekt tot arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 55 van de wet, dan wel verplichtingen die de uitkeringsgerechtigde heeft op grond van de uitkering die hij ontvangt, voor zover die verplichtingen strekken tot arbeidsinschakeling en/of re-integratie;
 - h. UWV: Uitvoeringinstituut werknemersverzekeringen;
 - i. Svb: Sociale verzekeringsbank;
 - j. Gehuwden: Dit betreft zowel inwoners die getrouwd zijn, als inwoners met een geregistreerd partnerschap.

Artikel 2 Indienen verzoek

1. Onder verzoek als bedoeld in deze verordening en in artikel 36 eerste lid van de wet wordt verstaan een door belanghebbende ingediende aanvraag middels een door het college vastgesteld formulier.
2. Er bestaat slechts eenmaal per toeslagjaar recht op een individuele inkomenstoeslag.

Artikel 3 Recht op individuele inkomenstoeslag

1. Een belanghebbende kan op verzoek in aanmerking komen voor een individuele inkomenstoeslag als deze:
 - a. Op de peildatum 21 jaar of ouder is, maar de pensioengerechtigde leeftijd nog niet heeft bereikt;
 - b. Langdurig een laag inkomen heeft;
 - c. Op de peildatum geen in aanmerking te nemen vermogen heeft als bedoeld in artikel 34 van de wet;
 - d. Naar het oordeel van het college, gelet op de individuele omstandigheden, geen uitzicht heeft op inkomensverbetering; en
 - e. Op de peildatum de gemeente De Ronde Venen als woonplaats heeft;
 - f. in de periode van 12 maanden onmiddellijk voorafgaande aan zijn verzoek geen individuele inkomenstoeslag is verleend.
2. Tot de omstandigheden, bedoeld in het eerste lid onder d, worden in ieder geval gerekend:
 - a. De krachten en bekwaamheden van de persoon, waarbij de navolgende, individuele aspecten betrokken worden:
 - De medische, psychische en sociale omstandigheden;

- Opleidingsniveau;
 - Werkervaring;
 - Gevolgde of nog te volgen trajecten, gericht op participatie en arbeidsinschakeling.
- b. De inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen, waarbij betrokken wordt:
- Of er gedurende de referentieperiode sprake is geweest van een maatregel in verband met het niet nakomen van de arbeidsverplichting, opgelegd door het UWV, Svb of het college; dan wel,
 - Of belanghebbende gedurende de referentieperiode verwijtbaar heeft nagelaten om factoren, die het uitzicht op inkomensverbetering belemmeren, op de lossen.

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 van toepassing zijnde bijstandsnorm, waarbij artikel 22a van de wet (kostendelersnorm) buiten toepassing blijft.

Artikel 5 Gehuwden

1. Indien het een verzoek van gehuwden betreft, dienen beide gehuwden te voldoen aan de vereisten zoals gesteld in artikel 3 van deze verordening.
2. Als één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op bijstand 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 geldt.
3. Voor toepassing van het eerste en tweede lid is de situatie op de peildatum bepalend.

Artikel 6 Hoogte individuele inkomenstoelage

1. Een individuele inkomenstoelage bedraagt per jaar:
 - a. Voor een alleenstaande: 27% van de gehuwdennorm;
 - b. Voor een alleenstaande ouder: 35% van de gehuwdennorm;
 - c. Voor gehuwden: 39% van de gehuwdennorm.
2. Voor toepassing van het eerste lid is de situatie op de peildatum bepalend.
3. De procentuele berekening wordt telkens naar boven afgerond op hele euro's.

Artikel 7 Nadere regels en beleidsregels

Het college kan nadere regels en beleidsregels vaststellen ter uitvoering van deze verordening.

Artikel 8 Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de belanghebbende afwijken van de bepalingen van deze verordening, indien toepassing van de verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 9 Intrekken oude verordening en overgangsbepaling

1. De verordening individuele inkomenstoelage De Ronde Venen 2015 wordt ingetrokken.
2. Verzoeken voor een individuele inkomenstoelage die zijn ingediend voor inwerkingtreding van deze verordening en waarop op deze datum nog niet is beslist, worden afgehandeld krachtens deze verordening individuele inkomenstoelage De Ronde Venen 2019.

Artikel 10 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2019.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening individuele inkomenstoelage De Ronde Venen 2019.

Mijdrecht, 29 november 2018

*De raad voornoemd,
de griffier,*

de voorzitter,

Algemene toelichting

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 situatie 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 in 2004 de langdurigheidstoeslag in het leven geroepen. Per 1 januari 2015 vervangt de individuele inkomenstoeslag de langdurigheidstoeslag in de Participatiewet.

De individuele inkomenstoeslag is bedoeld voor personen die langdurig van een laag inkomen rond moeten komen zonder dat zij uitzicht hebben op verbetering van dat inkomen. Dat laatste onderdeel betekent dat er individueel getoetst moet worden of iemand in aanmerking kan komen voor een individuele inkomenstoeslag. Binnen de doelgroep personen met een langdurig laag inkomen vallen ook ZZP'ers en mensen in loondienst.

Vast te leggen regels in verordening

De individuele inkomenstoeslag is niet gerelateerd aan bepaalde kosten, het is een inkomensondersteunende maatregel voor personen die langdurig een laag inkomen hebben en daarbij, gelet op de omstandigheden van die belanghebbende, geen uitzicht hebben op inkomensverbetering (artikel 36, lid 1 van de wet).

Bij verordening dient de gemeenteraad op grond van artikel 8 van de wet regels te stellen over het verlenen van een individuele inkomenstoeslag. Deze regels hebben in ieder geval betrekking op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen 'langdurig' en 'laag inkomen'. Daarnaast dient bij verordening de hoogte van de individuele inkomenstoeslag bepaald te worden.

Op grond van deze verordening is geen sprake van een laag inkomen bij een inkomen hoger dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm, waarbij de kostendelersnorm buiten toepassing blijft.

Het college kan in beleidsregels aangeven wanneer sprake is van 'geen uitzicht op inkomensverbetering'. Gelet op de tekst van artikel 8, lid 2 van de wet hoeft dit criterium niet te worden vastgelegd in de verordening. De verordening beperkt zich grotendeels tot de invulling die wettelijk voorgeschreven is. Een vergaande toetsing of er naar het oordeel van het college uitzicht is op inkomensverbetering leent zich niet voor vastlegging in de verordening. De verordening geeft aan waar het college minimaal aan toetst. Bij de beoordeling of er uitzicht is op inkomensverbetering zullen in ieder geval de criteria die in de wet staan genoemd betrokken worden, artikel 36, lid 2 van de wet:

- de krachten en bekwaamheden van de personen om tot inkomensverbetering te komen; en
- de inspanningen die de persoon heeft gedaan om tot inkomensverbetering te komen.

Uit jurisprudentie is gebleken dat het bij verordening aanwijzen van een categoriale doelgroep, waardoor iedereen die niet tot de aangewezen doelgroep behoort, wordt uitgesloten van de individuele inkomenstoeslag, in strijd is met artikel 36, lid 1 van de wet. De wetgever heeft namelijk een duidelijk uitgangspunt geformuleerd van individueel maatwerk. Dit moet ervoor zorgen dat de toeslag terecht komt bij mensen die deze toeslag echt nodig hebben.

In het licht van deze uitspraak¹ kan worden aangenomen dat categoriale uitsluiting van een bepaalde groep in strijd is met artikel 36 van de wet en is artikel 6 Verordening Individuele Inkomensstoeslag De Ronde Venen 2015 geherformuleerd (in deze verordening artikel 3) en is het maatwerkprincipe tot uitdrukking gebracht.

Artikelsgewijze toelichting

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

Artikel 1 Begrippen

De *referteperiode* is feitelijk de invulling van het begrip 'langdurig' en betreft een periode van drie jaar, voorafgaand aan de datum waarop het verzoek is ingediend. Het *toeslagjaar* is de periode van 12 maanden die aansluit op de datum waarop het verzoek is ingediend.

Artikel 2 Indienen verzoek

Om onduidelijkheid te voorkomen over de wijze waarop het verzoek moet worden ingediend en de status van een dergelijk verzoek, bepaalt artikel 2 van deze verordening dat het verzoek moet worden

1) ecli:NL:RBLM:2016:7454, de uitspraak komt in essentie erop neer dat uit de bepalingen van de betreffende verordening voortvloeit dat uitsluitend die personen, die geen arbeidsverplichtingen hadden, in aanmerking komen voor een individuele inkomenstoeslag. Het bij verordening aanwijzen van een categoriale doelgroep, waardoor iedereen die niet tot de aangewezen doelgroep behoort, wordt uitgesloten van de individuele inkomenstoeslag, in strijd is met artikel 36, lid 1 Pw.

gedaan middels een door het college vastgesteld formulier. Een verzoek wordt dan gezien als een aanvraag zoals bedoeld in afdeling 4.1. van de Awb.

Het gaat dan om een schriftelijke aanvraag (artikel 4:1 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 lid 1 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, lid 2 Awb). Een mondeling verzoek kan hiermee dus niet worden aangemerkt als een verzoek om individuele inkomenstoelage zoals bedoeld in artikel 36 van de wet.

In het tweede lid is aangegeven dat een individuele inkomenstoelage slechts een maal per toeslagjaar wordt verstrekt. Dit vloeit impliciet voort uit artikel 36, derde lid, van de wet. In dit artikellid van de wet is namelijk aangegeven dat een verzoek wordt geweigerd als een persoon een individuele inkomenstoelage is verleend in de periode van twaalf maanden voorafgaand aan zijn verzoek. Het begrip 'toeslagjaar' is in artikel 1 dan ook gedefinieerd als de periode van twaalf maanden aansluitend op de datum waarop het verzoek is ingediend. Omdat de wet uitgaat van een verstrekking aan een persoon, maakt het niet uit of een persoon de verstrekking in een toeslagjaar heeft ontvangen als alleenstaande, alleenstaande ouder of als gehuwde. Een persoon kan slechts eenmaal per toeslagjaar een individuele inkomenstoelage ontvangen, ongeacht zijn 'burgerlijke staat'.

Artikel 3 Recht op individuele inkomenstoelage

De criteria die in het eerste lid, in de onderdelen a tot en met d staan genoemd, zijn de criteria die ook in artikel 36 van de wet zijn benoemd. Uit onderdeel d vloeit voort dat er naast de vaste criteria ook een individuele toets plaatsvindt.

Het college moet beoordelen of er, gelet op individuele omstandigheden van de persoon, geen uitzicht is op inkomensverbetering (waardoor er recht is op de individuele inkomenstoelage). Er is sprake van 'geen uitzicht op inkomensverbetering' indien het duidelijk is dat de belanghebbende, ondanks alle inspanningen in de afgelopen drie jaar, er niet in geslaagd is om een inkomen te verwerven hoger dan zijn of haar van toepassing zijnde bijstandsnorm. Hierbij moeten de in dit artikel vermelde krachten, bekwaamheden en inspanningen beoordeeld worden.

Aangezien het hier een toetsing van de individuele omstandigheden betreft, worden geen vaste doelgroepen benoemd in de verordening die wel of niet in aanmerking kunnen komen voor de toeslag. *In het tweede lid is – niet limitatief – aangegeven wat het college zou moeten betrekken bij de afweging of, gelet op de individuele omstandigheden, er geen uitzicht is op inkomensverbetering.* Van belang is dat het college iedereen op dezelfde gronden toetst, maar dat deze toetsing individueel plaatsvindt. Het feit dat er bijvoorbeeld een maatregel is opgelegd, betekent niet automatisch dat dit ervoor zorgt dat iemand geen recht meer heeft op de toeslag, er dient in alle gevallen maatwerk te worden geleverd.

In het tweede lid, onder b, is bepaald dat een opgelegde maatregel wordt betrokken bij de beoordeling van de inspanningen die een persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen, of de maatregel gevolgen heeft voor het recht op een individuele inkomenstoelage is een individuele toetsing. Het betreft dan een maatregel in verband met het niet nakomen van de arbeidsverplichting, opgelegd door het UWV, Svb of het college. Wat onder de arbeidsverplichting wordt verstaan is opgenomen in artikel 1, lid 2 onder g van deze verordening.

Het college is bevoegd ook in andere situatie waarbij mensen in onvoldoende mate getracht hebben om tot inkomensverbetering te komen, dan wel verwijtbaar hebben nagelaten om belemmeringen die in de weg staan tot inkomensverbeteringen weg te nemen of aan te pakken, de individuele inkomenstoelage niet toe te kennen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het door eigen toedoen vroegtijdig beëindigen van een schuldhulpverleningstraject.

Lid 1, sub f geeft de voorwaarde dat de toeslag één keer per 12 maanden kan worden aangevraagd. De peildatum, zoals beschreven in artikel 1 lid 2 van de verordening, wordt als begindatum van de 12 maanden aangehouden. De peildatum is de datum waartegen een persoon een verzoek indient voor de individuele inkomenstoelage. Bijv.: Wanneer op 31 aug 2018 een aanvraag voor de IIT is gedaan, is dat de peildatum en kan belanghebbende op 31 aug 2019 opnieuw een aanvraag doen. Doet belanghebbende in 2019 pas later, bijv. 30 september een nieuwe aanvraag, dan wordt dat de nieuwe peildatum.

Het college kan de criteria in nadere regels en beleidsregels zo nodig verder uitwerken.

Artikel 4 Langdurig laag inkomen

Van belang bij het bepalen wat een langdurig laag inkomen is, is wat er onder 'langdurig' en 'laag' wordt verstaan.

Langdurig

De door de gemeenteraad vastgestelde langdurige periode voorafgaand aan de peildatum wordt aangeduid als de referteperiode. De referteperiode is vastgesteld in artikel 1 van deze verordening en betreft drie jaar voorafgaand aan de peildatum.

Laag inkomen

Een inkomen is laag als het niet hoger is dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm. Voor de bepaling van de toepasselijke bijstandsnorm wordt de kostendelersnorm, zoals opgenomen in artikel 22a van de wet, buiten toepassing gelaten.

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. Gaat het inkomen van een persoon gedurende (een deel van) de referteperiode de toepasselijke bijstandsnorm maandelijks met € 5,00 of meer te boven, dan is geen sprake meer van een marginale overschrijding van de bijstandsnorm. Er is immers geen sprake van een incidentele geringe overschrijding van de bijstandsnorm of van te verwaarlozen bedragen van enkele eurocenten.

Artikel 5 Gehuwden

Bij gehuwden moet in het oog worden gehouden dat het recht op individuele inkomenstoelage de gehuwden gezamenlijk toekomt. Dit betreft zowel inwoners die getrouwd zijn, als inwoners met een geregistreerd partnerschap. Worden personen op de datum van het verzoek als gehuwden aangemerkt, dan moet beide gehuwden voldoen aan de voorwaarden van artikel 36, lid 1 van de wet. Voldoet één van hen niet aan deze voorwaarden, dan bestaat er voor beiden geen recht op individuele inkomenstoelage.

Voor de toepassing van deze beoordeling wordt gekeken naar de gezinssituatie op de datum van het verzoek. Dit om te voorkomen dat verzoekers geconfronteerd worden met een afwijzing van een individuele inkomenstoelage als gevolg van een (overleden) ex-partner tijdens de referteperiode.

Lid 2 geeft de hoogte van de toeslag aan indien er sprake is van een niet-rechthebbende partner. Is één van de echtgenoten uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage, anders dan vanwege het niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 36, lid 1 Pw, dan komt de rechthebbende partner wel in aanmerking voor een individuele inkomenstoelage. Het gaat hier dan om een partner die op één van de in artikel 11 (rechthebbenden) en 13, lid 1 (uitsluiting van bijstand) van de Pw genoemde gronden geen recht heeft op bijstand. Als slechts één partner recht heeft op individuele inkomenstoelage, komt deze rechthebbende partner in aanmerking voor een individuele inkomenstoelage naar de hoogte die voor hem als alleenstaande (ouder) zou gelden. Hierbij moet rekening worden gehouden met de toepassing van artikel 32, lid 3 en 4 van de wet.

Artikel 6 Hoogte individuele inkomenstoelage

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

Om de verordening niet jaarlijks wegens een indexering aan te hoeven passen, zijn de bedragen uitgedrukt in een percentage van de gehuwdennorm zoals die geldt per 1 januari van het betreffende kalenderjaar (zie in dit verband ook lid 3). De afzonderlijke toeslagen die voortkomen uit de procentuele berekeningswijze worden naar boven toe afgerond op hele euro's. Wijzigingen in de gehuwdennorm gedurende het jaar zorgen niet voor een aanpassing van de hoogte van de individuele inkomenstoelage. De bedragen in het eerste lid worden niet aangepast indien in het toepasselijke kalenderjaar de in januari vastgestelde gehuwdennorm in bijvoorbeeld juli wordt gewijzigd. Dit om ervoor te zorgen dat iedereen die de individuele inkomenstoelage aanvraagt in een bepaald jaar hetzelfde bedrag krijgt.

Als richtlijn zijn hier de bedragen weergegeven waar men in 2018 recht op heeft. De gehuwdennorm bedroeg op 1 juli 2018 €

Alleenstaande (27%)	-	€ 385,-
Alleenstaande ouder (35%)	-	€ 500,-
Gehuwden (39%)	-	€ 555,-

Artikel 8 Hardheidsclausule

De individuele inkomenstoelage is onderworpen aan het individualiseringsbeginsel van de wet. Middels dit artikel is afwijking van de verordening mogelijk indien er redenen zijn om af te wijken van de algemene regel. Indien daar redenen toe zijn kan uitsluitend ten gunste van de verzoeker worden afgeweken en enkel voor zover dit niet leidt tot strijd met hogere regelgeving. Dit is een bevoegdheid van het college.

Artikel 9 Intrekken oude verordening en overgangsbepaling

Met dit artikel wordt voorzien in een overgangsbepaling voor de situatie waarin een persoon een verzoek voor een individuele inkomenstoeslag heeft ingediend waarop op de datum van inwerkingtreding van deze verordening nog niet is beslist. In die situatie wordt beslist met inachtneming van deze verordening. Deze overgangsbepaling is gerechtvaardigd, omdat het bij verordening aanwijzen van categoriale doelgroep, waardoor iedereen die tot die groep behoort, wordt uitgesloten van de individuele inkomenstoeslag, strijdig is met het in artikel 36, lid 1 van de wet door de wetgever geformuleerde uitgangspunt van individueel maatwerk. In dat opzicht kan de huidige verordening als 'begunstigend' worden aangemerkt.