

Verordening individuele inkomenstoelage

De raad van de gemeente Eemsdelta,
gezien het voorstel van de Stuurgroep Herindeling Eemsdelta d.d. 3 december 2020;
gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en tweede lid, van de Participatiewet;
besluit
vast te stellen, de volgende verordening:
Verordening individuele inkomenstoelage

Artikel 1 Begripsbepalingen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en niet nader worden omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet en Wet algemene bestuursrecht (Awb).
2. De verordening verstaat onder:
 - a. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Eemsdelta;
 - b. wet: Participatiewet;
 - c. inkomen: totaal van het inkomen, bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet, en de Algemene bijstand;
 - d. vermogen: vermogen als bedoeld in artikel 34 van de wet;
 - e. peildatum: datum waarop in enig jaar het recht op de individuele inkomenstoelage ontstaat;
 - f. langdurig: gelijk aan de duur van de referentieperiode;
 - g. referentieperiode: periode van vijf jaar, voorafgaand aan de peildatum.

Artikel 2 Doelgroep

1. Tot de doelgroep van deze regeling behoren personen van 21 jaar of ouder maar jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, die:
 - langdurig een laag inkomen hebben en;
 - geen in aanmerking te nemen vermogen hebben en;
 - geen uitzicht hebben op inkomensverbetering en;
 - op de peildatum in de gemeente Eemsdelta als inwoner ingeschreven staan in het bevolkingsregister.
2. Geen recht op een individuele inkomenstoelage hebben personen die op de peildatum of in de referentieperiode een uitkering op grond van de Wet studiefinanciering of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten hebben ontvangen.

Geen recht op een individuele inkomenstoelage hebben personen die op de peildatum in een inrichting wonen.

Geen recht op een individuele inkomenstoelage hebben de personen die gedurende het jaar voorafgaande aan de peildatum een maatregel is opgelegd wegens schending van de arbeids- of re-integratieverplichtingen als bedoeld in de Participatiewet en/of de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ, of is opgelegd door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV).

Artikel 3 Indienen verzoek

Een verzoek als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet, wordt ingediend via een vastgesteld (digitaal of papieren) formulier.

Artikel 4 Langdurig laag inkomen

Een persoon heeft een langdurig laag inkomen als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet, als gedurende de referentieperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan honderd procent van de toepasselijke bijstandsnorm.

Artikel 5 Hoogte individuele inkomenstoelage

1. De hoogte van de individuele inkomenstoelage bedraagt voor een:
 - Gezin: gelijk aan 38% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm per maand voor gehuwden (artikel 21 onder b Participatiewet)
 - Alleenstaande ouder; gelijk aan 34% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm per maand voor gehuwden (artikel 21 onder b Participatiewet)
 - Alleenstaande: gelijk aan 27% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm per maand voor gehuwden (artikel 21 onder b Participatiewet)

Het bedrag dat vervolgens uit de berekening volgt, wordt naar boven afgerond op hele tientallen.

2. De hoogte van de bijstandsnorm van de maand juli in het jaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarin de aanvraag wordt ingediend, vormt de basis voor deze berekening.
3. Voor toepassing van het eerste lid, is de situatie op de peildatum bepalend.
4. Als één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage ingevolge de artikelen 11, 13, eerste lid, of 18 van de Participatiewet, komt de andere echtgenoot in aanmerking voor een individuele inkomenstoelage naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.

Als één van de gehuwden in verband met volledige arbeidsongeschiktheid in de zin van de WIA/WAO/Wajong geen inkomensverbetering kan realiseren en de andere partner heeft zich onvoldoende ingespannen om het gezinsinkomen te verbeteren, en aan alle andere voorwaarden wordt voldaan, komt de niet arbeidsongeschikte echtgenoot in aanmerking voor een individuele inkomenstoelage naar de hoogte die voor hem als alleenstaand of alleenstaande ouder zou gelden.

Artikel 6 Uitvoering

Het college kan nadere regels vast stellen met betrekking tot de uitvoering van deze regeling, voor zover deze niet zijn opgenomen in de Participatiewet, deze verordening en toelichting of een uitwerking zijn van deze verordening.

Artikel 7 Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere omstandigheden afwijken van het bepaalde in deze verordening.

Artikel 8 Intrekking oude verordeningen

Met de inwerkingtreding van deze verordening worden eerder door de gemeenteraad van Appingedam, Delfzijl en Loppersum vastgestelde verordeningen die betrekking hebben op de individuele inkomensstoelage Participatiewet ingetrokken.

Artikel 9 Inwerkingtreding en citeertitel

Deze verordening treedt in werking op de dag volgend op de dag van bekendmaking en werkt terug tot 1 januari 2021.

Artikel 10 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: "Verordening individuele inkomenstoelage Eemsdelta".

Eemsdelta, 4 januari 2021

De raad voornoemd,

T.G.C. Kramer-Klein G. Beukema

Griffier Voorzitter

Toelichting verordening individuele inkomenstoelage

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 werken 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 heeft de individuele inkomensloosheid de Langdurigheidstoeslag vervangen. Sindsdien is het verlenen van de toeslag geen gebonden bevoegdheid meer, maar een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het college een individuele inkomensloosheid kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor. Het college kan in beleidsregels aangeven welke groepen niet in aanmerking komen voor individuele inkomensloosheden in welke gevallen personen uitzicht hebben op inkomensverbetering. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan personen aan wie in de referentieperiode een maatregel is opgelegd vanwege 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 inkomensloosheid 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 inkomensloosheid 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 honderd procent van de toepasselijke bijstandsnorm. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomensloosheid bepaald worden. Het college kan in (wetsinterpreterende) beleidsregels aangeven wanneer 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 inkomensloosheid de Langdurigheidstoeslag. 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 inkomensloosheden voorheen de Langdurigheidstoeslag 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 Langdurigheidstoelagen, 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 inkomensloosheid 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 van een persoon kan wijzigen binnen de referentieperiode. Dit is bijvoorbeeld het geval in diengehuwden individuele inkomensloosheid 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 inkomensloosheid in aanmerking te komen. Gehuwden moeten immers zowel gezamenlijk als afzonderlijk aan de voorwaarden voldoen.

Artikelsgewijze toelichting

Alleen de bepalingen die nadere toelichting nodig hebben, worden hier behandeld.

Artikel 1. Begrippen

De begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben een gelijklopende betekenis als de omschrijving in de Participatiewet en de Wet algemene bestuursrecht (Awb). Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

Inkomen

Het inkomen wordt omschreven in artikel 32 van de Participatiewet. In afwijking hiervan wordt algemene bijstand voor de beoordeling van het recht op individuele inkomenstoelage ook gerekend onder de noemer inkomen. Bijzondere bijstand kan niet als inkomen worden beschouwd. 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 inkomens-toelage in aanmerking te nemen als inkomen, omdat dit het ongewenste effect kan hebben dat eenpersoon geen recht op een individuele inkomenstoelage heeft omdat hij een te hoog inkomen heeft gehad in de referteperiode, 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 de jurisprudentie rondom artikel 44 van de Participatiewet.

Referteperiode

Verder is bepaald wat onder de referteperiode moet worden verstaan: Een periode van 60 maanden voorafgaand aan de peildatum. Zie ook de toelichting bij artikel 3 onder 'Langdurig'.

Artikel 3. 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. 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 2 van deze verordening dat het verzoek moet worden gedaan via een door het college vastgesteld (digitaal of papieren) 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 geeft ook de gegevens en papieren 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 referteperiode. De referteperiode is vastgesteld in artikel 1 van deze verordening.

Laag inkomen

Een inkomen is laag als het niet hoger is dan honderd procent van de toepasselijke bijstandsnorm.

De vraag of het inkomen van een persoon gedurende de referteperiode niet hoger is dan het langdurig lage inkomen van 100% 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 ongeveer € 5,- of meer te boven, dan is geen sprake meer van een marginale overschrijding van de bijstandsnorm die niet aan toekenning van een individuele inkomenstoelage in de weg staat. Er is immers geen sprake van een incidentele geringe overschrijding van de bijstandsnorm of van te verwaarlozen bedragen van enkele eurocenten.

Artikel 5. Hoogte individuele inkomenstoelage

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

De hoogte is afgeleid van een percentage van bijstandsnorm voor gehuwden. Voor gehuwden is dit 38 procent, voor alleenstaande ouders is dit 34 procent en voor alleenstaanden 27 procent.

De hoogte van de bijstandsnormen wordt echter enkele keren per jaar vastgesteld. Om geen verschillende toeslagen te krijgen is besloten de norm van één vaste maand als uitgangspunt te nemen voor de berekening. Dit is de bijstandsnorm van de maand juli voorafgaand aan het jaar van de aanvraag. Het bedrag dat vervolgens uit de berekening volgt, wordt naar boven afgerond op hele tientallen.

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.

Is één van de echtgenoten uitgesloten van het recht op individuele inkomensvoetstuk, ingevolge de artikelen 11, 13, eerste lid, of 18 van de Participatiewet, dan komt de andere partner wel in aanmerking voor een individuele inkomensvoetstuk. 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.

Indien één van de gehuwden in verband met volledige arbeidsongeschiktheid in de zin van de WIA/WAO/Wajong geen inkomensverbetering kan realiseren, en de andere partner heeft zich onvoldoende ingespannen om het gezinsinkomen te verbeteren, en aan alle andere voorwaarden wordt voldaan, komt de niet arbeidsongeschikte echtgenoot in aanmerking voor een individuele inkomensvoetstuk naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.

Eemdelta, 4 januari 2021

De raad voornoemd,

T.G.C. Kramer-Klein G.Beukema

Griffier Voorzitter