

Verordening maatschappelijke participatie en toeslagen Participatiewet gemeente Bronckhorst 2021

De raad van de gemeente Bronckhorst;

gelezen het voorstel van het college van b en w van 19 januari 2021;

gelet op bespreking in de commissievergadering van 11 februari 2021;

gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en tweede lid van de Participatiewet;

Besluit:

1. In te trekken de Verordening maatschappelijke participatie en toeslagen Participatiewet gemeente Bronckhorst 2015
2. Vast te stellen de Verordening maatschappelijke participatie en toeslagen Participatiewet gemeente Bronckhorst 2021

Artikel 1. Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. wet: de Participatiewet;
- b. college: het college van burgemeester en wethouders van Bronckhorst;
- c. raad: de gemeenteraad van Bronckhorst;
- d. WTOS: Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten;
- e. WSF 2000: Wet Studiefinanciering 2000;
- f. bijstandsnorm: de norm bedoeld in artikel 5, onderdeel c van de wet;
- g. rechthebbende: personen van 18 jaar of ouder, die:
 - staat ingeschreven in het persoonsregister van de gemeente Bronckhorst;
 - voorafgaande aan de datum van de aanvraag een inkomen hebben dat niet hoger is dan 110% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm;
- h. maatschappelijke participatie: (deelname aan) activiteiten gericht op het voorkomen of het doorbreken van een sociaal isolement;
- i. inkomen: totaal van het inkomen, bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet;
- j. peildatum: datum waarop een persoon een toeslag aanvraagt;
- k. referteperiode: periode van drie jaar voorafgaand aan de peildatum.

Artikel 2. Individuele inkomenstoelage

1. Een verzoek als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van wet wordt ingediend middels een door het college vastgesteld formulier.
2. Een persoon heeft een langdurig laag inkomen als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de wet als gedurende de referteperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan 110 procent van de toepasselijke bijstandsnorm.
3. Als één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage ingevolge de artikelen 11 of 13, eerste 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.
4. Voor toepassing van het eerste en tweede lid is de situatie op de peildatum bepalend.
5. Niet voor individuele inkomenstoelage komt in aanmerking de belanghebbende die een opleiding volgt als bedoeld in de WTOS, of een studie volgt als bedoeld in de WSF 2000.
6. Niet voor individuele inkomenstoelage komt in aanmerking de belanghebbende die in de referteperiode een maatregel, afstemming of boete opgelegd heeft gekregen als gevolg van schending van de op belanghebbende rustende inlichtingenplicht.
7. De individuele inkomenstoelage bedraagt per kalenderjaar 40% van de voor die persoon geldende bijstandsnorm.

Artikel 3. Individuele studietoelage

1. Een verzoek als bedoeld in artikel 36b, eerste lid, van de wet wordt ingediend middels een door het college vastgesteld formulier.

2. Een persoon komt in aanmerking voor individuele studietoelage wanneer uit de loonwaardemeting van de belanghebbende blijkt dat deze niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimum loon, maar wel mogelijkheden heeft tot arbeidsparticipatie.
3. Een persoon kan slechts eenmaal binnen een periode van één jaar in aanmerking komen voor een individuele studietoelage.
4. De individuele studietoelage bedraagt € 1.800,--.
5. Een individuele studietoelage wordt in twee delen uitbetaald. Uiterlijk 1 april voor het eerste deel en uiterlijk 1 oktober voor het resterende deel.

Artikel 4. Collectieve aanvullende zorgverzekering

Vervallen

Artikel 5. Maatschappelijke participatie

1. Los van artikel 35 van de wet kan een bijdrage worden verstrekt aan de rechthebbende en zijn eventuele gezin voor kosten voor sociaal-culturele, educatieve en sportieve activiteiten in verband met maatschappelijke participatie. Een verzoek hiertoe wordt ingediend middels een door het college vastgesteld formulier.
2. De maximale bijdrage bedraagt:
 - a. € 200,-- per gezinslid in de leeftijd tot 18 jaar per kalenderjaar;
 - b. € 150,-- per gezinslid in de leeftijd vanaf 18 jaar per kalenderjaar.
3. Voor personen tot 18 jaar kan de gemeente een vergoeding verstrekken zonder dat bewijsstukken hoeven te worden overlegd. Personen vanaf 18 jaar moeten de gemaakte kosten op verzoek kunnen aantonen.

Artikel 6. Hardheidsclausule

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

Artikel 7. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2021.
2. Deze verordening wordt aangehaald als Verordening maatschappelijke participatie en toeslagen Participatiewet gemeente Bronckhorst 2021.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Bronckhorst in zijn openbare vergadering van 18 februari 2021,

*de griffier,
M. van Bergen*

*de voorzitter,
M. Besselink*

Toelichting

Algemeen

Deze verordening is een combinatie van regelingen. De individuele inkomensvoet komt voort uit de Participatiewet. Daarnaast hebben we de plicht om bij verordening regels te stellen omtrent de individuele inkomensvoet. De Wet tegemoetkoming gehandicapten en chronisch zieken is ingetrokken. De gemeentelijke invulling van het wegvallen van deze regeling is in deze verordening opgenomen. In deze verordening is tevens een invulling gegeven aan het gemeentelijk minimabeleid in de vorm van de participatiebijdrage.

Achtereenvolgens een toelichting op de regelingen in deze verordening.

Individuele inkomensvoet

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 langdurigheidstoelag in het leven geroepen. Sinds 1 januari 2009 is de langdurigheidstoelag gedecentraliseerd. Ook is de langdurigheidstoelag sinds die datum een bijzondere vorm van (categoriale) bijzondere bijstand. Per 1 januari 2015 vervangt de individuele inkomensvoet de langdurigheidstoelag. Sindsdien is het verlenen van de voet geen gebonden bevoegdheid meer, maar een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het college een individuele inkomensvoet kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor. Het college kan in beleidsregels aangeven welke groepen niet in aanmerking komen voor individuele inkomensvoet en in welke gevallen personen uitzicht hebben op inkomensverbetering. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan personen aan wie in de referentieperiode 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 inkomensvoet 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 inkomensvoet 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 110% van de toepasselijke bijstandsnorm. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomensvoet bepaald worden. Het college kan in 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 inkomensvoet de langdurigheidstoelag. 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 inkomensvoet en voorheen de langdurigheidstoelag worden immers toegekend op een peildatum. Zaken die na de peildatum gebeuren hebben geen betekenis voor het recht op een dergelijke voet. Wie op een datum gelegen vóór 1 januari 2015 op basis van de toepasselijke verordening recht had op langdurigheidstoelag, 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 inkomensvoet 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 (alleenstaande, alleenstaande ouder of gehuwd) van een persoon kan wijzigen binnen de referentieperiode. Dit is bijvoorbeeld het geval indien gehuwden individuele inkomensvoet 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

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

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 inkomensstoelage ook in aanmerking genomen als inkomen. Bijzondere bijstand kan niet als inkomen in aanmerking worden genomen. Aangezien individuele inkomensstoelage een vorm van bijzondere bijstand is, is het niet nodig expliciet te bepalen dat een eerder verstrekte individuele inkomensstoelage buiten beschouwing moet worden gelaten bij de vaststelling van het inkomen. Het wordt niet wenselijk geacht een eerder verstrekte individuele inkomensstoelage in aanmerking te nemen als inkomen, omdat dit het ongewenst effect kan hebben dat een persoon geen recht op een individuele inkomensstoelage heeft omdat hij een te hoog inkomen heeft gehad in de referentieperiode vanwege een eerder verstrekte toeslag. Wat voor een eerder verstrekte individuele inkomensstoelage 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 inkomensstoelage aanvraagt (artikel 1 sub j 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 inkomensstoelage 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 36 maanden voorafgaand aan de peildatum. Zie ook de toelichting bij artikel 3 onder 'Langdurig'.

Artikel 2. Individuele inkomensstoelage

De Wet maatregelen WWB heeft artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet dusdanig gewijzigd dat een persoon een verzoek tot verlening van individuele inkomensstoelage 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 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 inkomensstoelage zoals bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet.

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 110% van de toepasselijke bijstandsnorm.

De vraag of het inkomen van een persoon gedurende de referentieperiode 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 Gaat het inkomen

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

van een persoon gedurende (een deel van) de referentieperiode 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 inkomensvoetstuk 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.²

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 op individuele inkomensvoetstuk, 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 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.

Individuele studietoeslag

De invoeringswet Participatiewet introduceert een studieregeling in de Participatiewet: de individuele studietoeslag. Hiermee krijgt het college de mogelijkheid mensen, van wie is vastgesteld dat ze niet in staat zijn het minimumloon te verdienen, een individuele studietoeslag te verstrekken als ze studeren. Het afronden van een studie versterkt de positie op de arbeidsmarkt. Een diploma is een bewijs tegenover werkgevers dat iemand gemotiveerd is en veel in zijn mars heeft.

Mensen met een arbeidshandicap hebben volgens de regering een extra steuntje in de rug nodig als het gaat om studeren. Voor hen is de drempel om te lenen een stuk hoger, omdat de kans op een baan later lager is. Een studieregeling stimuleert mensen om toch de stap te zetten om naar school te gaan of een studie te gaan volgen. Ook biedt het een financiële compensatie voor het feit dat het voor deze groep vaak moeilijk is om de studie te combineren met een bijbaan (TK 2013-2014, 33 161, nr. 125, p. 2). De individuele studietoeslag moet worden aangemerkt als een vorm van bijzondere bijstand (artikel 5, onderdeel d, van de Participatiewet). De individuele studietoeslag is niet gerelateerd aan bepaalde kosten. Het is een inkomensondersteunende maatregel voor mensen van wie is vastgesteld dat ze niet in staat zijn het minimumloon te verdienen.

Verordening plicht

De Invoeringswet Participatiewet legt de gemeenteraad de verplichting op in een verordening regels vast te stellen over het verlenen van een individuele studietoeslag. Deze verordening opdracht is neergelegd in artikel 8, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet. De regels moeten in ieder geval betrekking hebben op de hoogte en de frequentie van de betaling van de individuele studietoeslag (artikel 8, derde lid, van de Participatiewet).

Discretionaire bevoegdheid

Het verlenen van een individuele studietoeslag is een discretionaire bevoegdheid van het college. Dit betekent dat het college aan personen die voldoen aan de voorwaarden van artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet, een individuele studietoeslag kan toekennen, maar hiertoe niet is gehouden. Het college kan in beleidsregels aangeven of bepaalde groepen niet in aanmerking komen voor een studietoeslag. Het college kan in plaats daarvan

- en in aanvulling op artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet
- in beleidsregels aangeven wie, wanneer en op grond van welke nadere voorwaarden recht heeft op een individuele studietoeslag.

Voorwaarden individuele studietoeslag

Een persoon die behoort tot de doelgroep voor ondersteuning bij de arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Participatiewet kan een aanvraag indienen voor een individuele studietoeslag. Artikel 36b, eerste lid, van de Participatiewet spreekt overigens zowel over verzoek als aanvraag. Het college kan op een dergelijk verzoek - gelet op de individuele omstandigheden van een persoon - een individuele studietoeslag verlenen. Hiervoor is vereist dat deze persoon op de datum van de aanvraag:

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

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

- 18 jaar of ouder is;
- recht heeft op studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000 of recht heeft op een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten;
- geen in aanmerking te nemen vermogen als bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet heeft; en
- een persoon is van wie is vastgesteld dat hij met voltijdse arbeid niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, doch wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft.

Dat een persoon recht moet hebben op studiefinanciering of een WTOS-tegemoetkoming, betekent niet dat deze persoon ook daadwerkelijk studiefinanciering of een tegemoetkoming moet ontvangen. Het recht op studiefinanciering bestaat, afhankelijk van iemands gekozen opleiding, leeftijd en inkomen. Of van dit recht gebruik gemaakt wordt is niet in de Participatiewet geregeld en is geen vereiste voor het ontvangen van een individuele studietoeslag op grond van de Participatiewet. Voor het recht op een individuele studietoeslag is het dan ook voldoende dat een persoon recht heeft op studiefinanciering of een tegemoetkoming. De persoon zal - als aanvrager van de toeslag - aannemelijk moeten maken dat hij recht op studiefinanciering of een tegemoetkoming heeft, bijvoorbeeld door een beschikking van DUO of door een bewijs van inschrijving bij een bepaalde opleiding te overleggen.

De artikelen 12, 43, 49 en 52 van de Participatiewet zijn niet van toepassing bij verlening van de individuele studietoeslag (artikel 36b, tweede lid, van de Participatiewet). De aanvraag moet worden ingediend bij het college. Een individuele studietoeslag kan niet als lening worden verstrekt als een persoon met de studietoeslag schulden wil aflossen. Artikel 49 van de Participatiewet is namelijk niet van toepassing op de individuele studietoeslag (artikel 36b, tweede lid, van de Participatiewet). Ook artikel 52 van de Participatiewet is niet van toepassing op de individuele studietoeslag (artikel 36b, tweede lid, van de Participatiewet).

Dit maakt dat de individuele studietoeslag niet kan worden verstrekt in de vorm van een voorschot.

Artikel 4.

Vervallen

Artikel 5. Maatschappelijke participatie

Er zijn twee bijdragen voor deelname aan sociaal-culturele, educatieve en sportieve activiteiten. Eén voor gezinsleden tot 18 jaar van € 200,- per kalenderjaar en één voor gezinsleden van 18 jaar en ouder van € 150,-. De bijdrage voor gezinsleden tot 18 jaar is hoger, omdat er vooral voor deze leeftijdscategorie sprake is van extra kosten. Denk aan kosten die voortvloeien uit onderwijs en lidmaatschap van sportverenigingen.