

Verordening individuele inkomenstoelage 2023 gemeente Oldebroek

De raad van de gemeente Oldebroek;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders;

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

B E S L U I T:

vast te stellen de Verordening individuele inkomenstoelage 2023 gemeente Oldebroek:

HOOFDSTUK 1. Algemene bepalingen

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, de Algemene wet bestuursrecht of de Gemeentewet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. wet: De Participatiewet
 - b. inkomen: totaal van het inkomen, bedoeld in artikel 32 van de wet met dien verstande dat voor de zinsnede 'een periode waarover een beroep op bijstand wordt gedaan' moet worden gelezen 'de referentieperiode'. Een bijstandsuitkering wordt, in afwijking van artikel 32 van de wet voor de beoordeling van het recht op inkomenstoelage als inkomen gezien.
 - c. vermogen: het vermogen bestaat uit de totale waarde van alle waardevolle bezittingen, zoals spaargeld, auto, boot, caravan, waardepapieren en overige bezittingen artikel 34 van de wet. Het vermogen wordt vastgesteld op de peildatum.
 - d. peildatum: datum waarop een persoon individuele inkomenstoelage aanvraagt door middel van een daarvoor bestemd aanvraagformulier;
 - e. referentieperiode: een onafgebroken periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum.

Artikel 2. Rechthebbenden

1. Voor een inkomenstoelage komt in aanmerking degene die:
 - a. 21 jaar of ouder is en;
 - b. De voor hem geldende pensioengerechtigde leeftijd nog niet bereikt heeft en;
 - c. Gedurende de referentieperiode aangewezen is geweest op een langdurig laag inkomen per maand en;
 - d. Geen in aanmerking te nemen vermogen heeft zoals bedoeld in artikel 34 van de wet.
2. Een langdurig laag inkomen is als bedoeld in artikel 36, eerste lid van de wet, als gedurende de referentieperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan 120% van de toepasselijke bijstandsnorm. Het inkomen wordt per maand in plaats van per jaar berekend. Daarbij is aansluiting gezocht bij artikel 5, aanhef en onder c van de wet, gehanteerde begrip 'bijstandsnorm'. De desbetreffende norm ziet op bedragen per kalendermaand en het recht op bijstand wordt per maand vastgesteld.
3. Het recht op inkomenstoelage komt gehuwden gezamenlijk toe. Zij moeten allebei, zowel afzonderlijk als gezamenlijk aan de voorwaarden voldoen. Als één van beide gehuwden niet voldoet aan de voorwaarden, dan hebben beide echtgenoten geen recht op inkomenstoelage.

Artikel 3. Indienen verzoek

1. Een verzoek als bedoeld in artikel 36, eerste lid van de wet wordt ingediend door middel van een door het college beschikbaar gesteld formulier op www.oldebroek.nl.
2. Het college kan bij het beoordelen van vervolgrechten ambtshalve beslissen.

Artikel 4. Hoogte individuele inkomenstoelage

1. Een individuele inkomenstoelage wordt per kalenderjaar vastgesteld en bedraagt per kalenderjaar:
 - a. voor een alleenstaande (ouder) 38,5% van de bijstandsnorm bedoeld in artikel 21 onder a van de wet geldend per 1 januari;
 - b. Voor gehuwden 38,5% van de bijstandsnorm bedoeld in artikel 21 onder b van de wet geldend per 1 januari;

2. Als één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage 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 (ouder) zou gelden.
3. Voor toepassing van het eerste en tweede lid is de situatie op de peildatum bepalend.

Artikel 5. Beperking doelgroep

Uitgesloten van het recht op een individuele inkomenstoelage zijn:

1. Personen aan wie in de referentieperiode een maatregel is opgelegd wegens een schending van een arbeids- of re-integratieverplichting;
2. Personen die door het rijk bekostigd onderwijs volgen op de peildatum of tijdens de referentieperiode een opleiding met een positief resultaat hebben afgerond.
3. Personen die binnen een periode van 12 maanden al een individuele inkomenstoelage hebben ontvangen en nogmaals een aanvraag indienen wordt de aanvraag afgewezen, artikel 36 lid 3 van de wet.

Artikel 6. Hardheidsclausule

Burgemeester en wethouders kunnen in bijzondere gevallen ten gunste van de inwoner afwijken van de bepalingen in deze verordening, indien toepassing van de verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 7. Inwerkingtreding en intrekking oude verordening

1. Deze verordening treedt in werking op de dag volgend op de dag van bekendmaking.
2. De Verordening langdurigheidstoelage 2015 gemeente Oldebroek wordt ingetrokken op de dag na inwerkingtreding van deze verordening.

Artikel 8. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening individuele inkomenstoelage 2023.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de gemeenteraad van Oldebroek op datum 28 september 2023.

, voorzitter T.H. Haseloop - Amsing,

, griffier J. Tabak.

Toelichting op de verordening individuele inkomenstoelage 2023

Aan de bijstand ligt het uitgangspunt ten grondslag dat het normbedrag 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 langdurigheidstoelage in het leven geroepen. Sinds 1 januari 2009 is de langdurigheidstoelage gedecentraliseerd. Ook is de langdurigheidstoelage sinds die datum een bijzondere vorm van (categoriale) bijzondere bijstand. Per 1 januari 2015 vervangt de individuele inkomenstoelage de langdurigheidstoelage. Vanaf dat moment is het verlenen van de toeslag geen gebonden bevoegdheid meer, maar een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het college een individuele inkomenstoelage kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor.

Vast te leggen regels in verordening

De individuele inkomenstoelage 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 inkomenstoelage 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 120% van de toepasselijke bijstandsnorm. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomenstoelage bepaald worden. Bij de beoordeling van het criterium 'geen uitzicht op inkomensverbetering' moet het college rekening houden met de omstandigheden van de persoon. Er is in principe

geen zicht op inkomensverbetering als de aanvrager dat ook de afgelopen 3 jaar (zie ook referentieperiode) buiten zijn toedoen niet heeft kunnen realiseren.

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

Artikelsgewijze toelichting

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

Artikel 1. Begrippen

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 inkomensvoorslag ook in aanmerking genomen als inkomen. Bijzondere bijstand kan niet als inkomen in aanmerking worden genomen. Aangezien individuele inkomensvoorslag een vorm van bijzondere bijstand is, is het niet nodig expliciet te bepalen dat een eerder verstrekte individuele inkomensvoorslag buiten beschouwing moet worden gelaten bij de vaststelling van het inkomen. Het wordt niet wenselijk geacht een eerder verstrekte individuele inkomensvoorslag in aanmerking te nemen als inkomen, omdat dit het ongewenste effect kan hebben dat een persoon geen recht op een individuele inkomensvoorslag heeft omdat hij een te hoog inkomen heeft gehad in de referentieperiode vanwege een eerder verstrekte voorslag.

Peildatum

De peildatum is de datum waar op een persoon individuele inkomensvoorslag 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 inkomensvoorslag 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 2 onder 'Langdurig'.

Artikel 2. Rechthebbenden

Iemand heeft recht op een inkomensvoorslag als hij gedurende een periode van drie jaar een inkomen heeft gehad, dat niet hoger is dan 120% van de voor hem geldende bijstandsnorm. Dit inkomen hoeft niet te zijn een inkomen uit een bijstandsuitkering. Ook mensen die een inkomen hebben uit of in verband met arbeid dat gelijk is aan of lager is dan de bijstandsnorm, komen voor de voorslag in aanmerking.

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 120% van de toepasselijke bijstandsnorm. De vraag of het inkomen van een persoon gedurende de referentieperiode niet hoger is dan het langdurig lage inkomen van 120% 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 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 inkomensvoorslag 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 (zie CRvB 27-03-2012, nr. 10/2488 WWB, ECLI:NL:CRVB:2021:1895)

Het inkomen wordt per maand in plaats van per jaar berekend. Daarbij is aansluiting gezocht bij artikel 5, aanhef en onder c van de wet, gehanteerde begrip 'bijstandsnorm'. De desbetreffende norm ziet op bedragen per kalendermaand en het recht op bijstand wordt per maand vastgesteld

Beoordeling zicht op inkomensverbetering

De beoordeling door het college of er al dan niet sprake is van "zicht op inkomensverbetering" moet aan de hand van de individuele omstandigheden van het geval plaats vinden. Het college moet in ieder geval de individuele omstandigheden zoals genoemd in artikel 36, lid 2 Participatiewet betrekken bij de beoordeling van het recht op een individuele inkomenstoeslag.

Het recht op inkomenstoeslag komt gehuwden gezamenlijk toe. Zij moeten allebei, zowel afzonderlijk als gezamenlijk aan de voorwaarden voldoen. Als één van beide gehuwden niet in aanmerking komt voor het recht op inkomenstoeslag wegens het niet voldoen aan de voorwaarden als genoemd in artikel 36 Participatiewet of in deze verordening, hebben beide echtgenoten geen recht op inkomenstoeslag.

Artikel 3. Indienen verzoek

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 ter beschikking gesteld formulier op www.oldebroek.nl. 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 inkomenstoeslag zoals bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet.

Is er na een jaar sprake van ongewijzigde omstandigheden en bestaat er volgens de gemeente opnieuw een aanspraak op een bijdrage, dan kan deze bijdrage ambtshalve worden verleend.

Artikel 4. Hoogte individuele inkomenstoeslag

Bij de hoogte van de individuele inkomenstoeslag wordt onderscheid gemaakt tussen een alleenstaande (ouder) en gehuwden. De in het eerste lid genoemde bedragen zijn het (afgeronde) resultaat van het toepassen van het onder de Verordening Langdurigheidstoeslag gebruikte percentage van 38,5% geldende bijstandsnorm van resp. een alleenstaande en gehuwden per 1 januari van dat jaar. Op deze manier worden de bedragen jaarlijks geïndexeerd. Het is van belang de nieuwe bedragen duidelijk te communiceren op de website www.oldebroek.nl.

Gehuwden

Bij gehuwden moet in het oog worden gehouden dat het recht op individuele inkomenstoeslag 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 inkomenstoeslag.

Als er sprake is van een niet-rechthebbende partner (artikel 11) of als een partner uitgesloten is van het recht op bijstand (artikel 13, lid 1), bijvoorbeeld vanwege detentie, dan kan de rechthebbende partner in aanmerking komen voor een inkomenstoeslag. De hoogte van de toeslag is dan die voor een alleenstaande (ouder). Als het vermogen van de rechthebbende op de peildatum hoger is dan het vrij te laten vermogen als bedoeld in artikel 34 van de wet, bestaat er geen recht. Dat is geregeld in het tweede lid.

Artikel 5. Beperking doelgroep

Het verlenen van een individuele inkomenstoeslag is een discretionaire bevoegdheid van het college. Dit betekent dat het college aan personen die voldoen aan de voorwaarden van artikel 36 van de Participatiewet een individuele inkomenstoeslag kan verlenen, maar hiertoe niet is gehouden. Er zijn uitsluitingsgronden geformuleerd.

Personen aan wie in de referteperiode een maatregel is opgelegd wegens een schending van een arbeids- of re-integratieverplichting

Gesteld kan worden dat een uitkeringsgerechtigde zelf onvoldoende inspanningen heeft gedaan om zijn perspectief te verbeteren, wanneer hem in de referteperiode een maatregel is opgelegd wegens het schenden van de arbeids- of re-integratieverplichting. In tegendeel, door zijn verwijtbaar handelen heeft hij zelf schuld aan het ontbreken van zicht op inkomensverbetering. De boordeling hiervan is echter gecompliceerder dan het in eerste instantie lijkt. De volgende zaken spelen ook een rol. Een be-

langhebbende aan wie in de referteperiode een maatregel is opgelegd wegens een schending van een arbeids- of re-integratieverplichting heeft in beginsel geen zicht op inkomstenverbetering (zie ook CRvB 17-12-2013, nr. 12/83 WWB, ECLI:NL:CRVB:2013:2842 of een uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland, ECLI:NL:RBMNE:2023:1064). Het college beoordeelt in dergelijke gevallen niettemin telkens het uitzicht op inkomstenverbetering van belanghebbende als hij zijn verplichtingen niet zou hebben geschonden (zie ook Rechtbank Rotterdam 20-06-2013, nr. ROT 12/520, ECLI:NL:RBROT:2013:CA3895 en Centrale Raad van Beroep, 12-06-2018, 16/6281 PW, ECLI:NL:CRVB:2018:1837).

Het enkele feit dat een belanghebbende zijn arbeids- of re-integratieverplichting heeft geschonden, vooronderstelt niet dat hij, als hij zijn verplichtingen niet had geschonden, wel uitzicht op inkomstenverbetering zou hebben gehad. Dit is mogelijk wel het geval indien belanghebbende een (goede) baan heeft laten lopen, maar als hij enkel onvoldoende heeft meegewerkt aan een re-integratieactiviteit, hoeft geen sprake te zijn van geen zicht op inkomstenverbetering. Daarom moet het college dit telkens individueel beoordelen.

Personen die door het rijk bekostigd onderwijs volgen op de peildatum of tijdens de referteperiode een opleiding met een positief resultaat hebben afgerond.

In het algemeen heeft een student een (goed) perspectief op inkomensverbetering. Toch moet er ook bij deze toets oog worden gehouden voor de uitzonderingsgevallen waarin dat niet zo is.

Artikel 6.Hardheidsclausule.

In situaties waarin deze verordening niet voorziet, is het oordeel van het college doorslaggevend. Het college kan de hardheidsclausule toepassen waarbij in individuele bijzondere situaties ten gunste van de belanghebbende kan worden afgeweken van de bepalingen van deze verordening