

Verordening Individuele Inkomenstoelage Kerkrade 2015

Artikel 1. Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Inkomen: totaal van inkomen, bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet en de algemene bijstand;
- b. Peildatum: datum waarop een persoon individuele inkomenstoelage aanvraagt;
- c. Referteperiode: periode van 3 jaar voorafgaand aan de peildatum;
- d. In deze verordening wordt verstaan onder het in aanmerking te nemen vermogen: het vermogen zoals bedoeld in artikel 34 van de wet.

Artikel 2. Indienen verzoek

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

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 referentieperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan 100% van de toepasselijke bijstandsnorm.

Artikel 4. Recht op individuele inkomenstoelage

1. Recht op de individuele inkomenstoelage op grond van de wet en deze verordening heeft de belanghebbende die:
 - a. langdurig een laag inkomen heeft;
 - b. in de referentieperiode voorafgaand aan de peildatum geen in aanmerking te nemen vermogen, zoals bedoeld in art 34 van de Participatiewet heeft;
 - c. geen zicht heeft op inkomensverbetering.
2. Het college stelt bij nadere regeling aanvullende voorwaarden vast.

Artikel 5. Hoogte individuele inkomenstoelage

1. Een individuele inkomenstoelage bedraagt per kalenderjaar:
 - a. € 415 voor een alleenstaande ouder
 - b. € 360 voor een alleenstaande;
 - c. € 255 voor elk der gehuwden;
 - d. € 220 in overige gevallen.
2. Voor toepassing is de situatie op de peildatum bepalend.
3. De bedragen genoemd in het eerste lid worden jaarlijks worden geïndexeerd overeenkomstig de ontwikkelingen van de consumentenprijsindex volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek. De bedragen worden naar boven afgerond op hele euro's.

Artikel 6. Hardheidsclausule

Het college kan, indien de toepassing van bepalingen in deze verordening in de individuele situatie tot onbillijkheden van overwegende aard leidt, voor zover het de bevoegdheid betreft die voortvloeit uit deze verordening, afwijken van deze verordening.

Artikel 7. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015 onder intrekking van de langdurigheidstoelage 2014.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening individuele inkomenstoelage Kerkrade 2015.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 17 december 2014

De voorzitter, De griffier,

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 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 inkomensstoelage de langdurigheidstoelage. Sindsdien is het verlenen van de toeslag geen gebonden bevoegdheid meer, maar een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het college een individuele inkomensstoelage kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor. Het college kan in beleidsregels aangeven welke groepen niet in aanmerking komen voor individuele inkomensstoelage 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 inkomensstoelage 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 inkomensstoelage 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 inkomensstoelage bepaald worden. Het college kan in (wet interpreterende) 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 inkomensstoelage de langdurigheidstoelage. 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 inkomensstoelage en voorheen de langdurigheidstoelage 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 langdurigheidstoelage, 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 inkomensstoelage 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.

Artikelsgewijze toelichting

Enkel die artikelen 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 inkomenstoelage ook in aanmerking genomen als inkomen. Bijzondere bijstand kan niet als inkomen in aanmerking worden genomen. 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 inkomenstoelage in aanmerking te nemen als inkomen, omdat dit het ongewenste effect kan hebben dat een persoon geen recht op een individuele inkomenstoelage heeft omdat hij een te hoog inkomen heeft gehad in de referentieperiode 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 aanvraagdatum. 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 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 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. 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 inkomenstoelage 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. De referentieperiode bedraagt derhalve voor Kerkrade drie jaar

Laag inkomen

Een inkomen is laag als het niet hoger is dan 100% van de toepasselijke bijstandsnorm op grond van de Participatiewet.

De vraag of het inkomen van een persoon gedurende de referentieperiode 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 in positieve zin worden meegenomen in de beoordeling. Betreft de marginale inkomensoverschrijding niet meer dan € 764 gedurende de referentieperiode van drie jaar, dan is sprake van een marginale overschrijding van de bijstandsnorm die niet aan toekenning van een individuele inkomenstoelage in de weg staat. Voor dit bedrag is gekozen omdat dit ook gehanteerd werd in de beoordeling van het recht op de langdurigheidstoelage op grond van de WWB. Het betreft een geobjectiveerd bedrag omdat aansluiting is gezocht op het maximale

bedrag voor vergoedingen in het kader van vrijwilligerswerk zoals bedoeld in artikel 31, tweede lid Participatiewet.

Artikel 4 Recht op individuele inkomenstoeslag

Eerste lid (ad b)

Er wordt voor wat betreft de vermogensbepaling in het kader van het recht op de individuele inkomenstoeslag altijd uitgegaan van de aanvraagdatum. Dit is ten gunste van aanvragers. Vermogenoverschrijdingen in de langdurige periode spelen dus geen rol. Er wordt alleen gekeken naar het vermogen op datum aanvraag.

Eerste lid (ad c)

De wettelijke toelichting geeft als voorbeeld van aanvragers die zicht hebben op inkomensverbetering: studenten met een uitkering op grond van de WSF. Deze doelgroep heeft vanwege het volgen van hun studie zicht op inkomensverbetering (zij kunnen in staat worden geacht na hun opleiding een zekere inkomensverbetering te bereiken) en hebben derhalve geen recht op de individuele inkomenstoeslag.

Tweede lid

In de beleidsregel individuele inkomenstoeslag zijn aanvullende voorwaarden opgenomen waaraan voldaan moet worden om in aanmerking te komen voor de individuele inkomenstoeslag.

Artikel 5. Hoogte individuele inkomenstoeslag

De bedragen met betrekking tot de individuele inkomenstoeslag zijn gerelateerd aan de reeds bestaande bedragen met betrekking tot de langdurigheidstoeslag. Tot en met 2014 wordt de langdurigheidstoeslag aangemerkt als een vorm van categoriale bijzondere bijstand. Met de invoering van de Participatiewet wordt krijgt de individuele bijzondere bijstand een belangrijkere rol als vangnet binnen de sociale zekerheid.

Dat blijkt uit de toevoeging van € 100 miljoen aan het budget voor gemeenten voor de armoedebestrijding. Bovendien krijgt de individuele bijzondere bijstand een extra impuls door de beperking van de categoriale bijzondere bijstand. Mensen die eerst op grond van de categoriale regelingen bijzondere bijstand ontvingen, zullen nu een aanvraag indienen voor individuele bijzondere bijstand. Zij zullen dan wel moeten aantonen dat ze kosten gemaakt hebben.

Alleen bij deze vorm van bijzondere bijstand is namelijk maatwerk mogelijk. Bij het beoordelen van een aanvraag om individuele bijzondere bijstand wordt de individuele problematiek van de aanvrager in kaart gebracht. Het gaat er niet enkel om de aanvraag af te handelen, maar ook om de persoonlijke en maatschappelijke situatie te verbeteren. Bij voorkeur door iemand toe te leiden naar werk. Op die manier wordt een toekomstig beroep op (bijzondere) bijstand voorkomen en wordt de bijzondere bijstand uitsluitend ingezet voor mensen die het echt nodig hebben. Maar er kan bijvoorbeeld ook hulp worden geboden bij het aanpassen van het uitgavenpatroon.

Ten aanzien van de bedragen voor alleenstaanden en alleenstaande ouders veranderd het bovenstaande gegeven niets. Voor gehuwden en daarmee gelijkgestelde samenwonende partners veranderd in beginsel ook niets mits beide partners aan de voorwaarden voor de individuele inkomenstoeslag voldoen. De individuele inkomenstoeslag is immers een individuele bijzondere bijstand waar een individuele beoordeling aan ten grondslag ligt. Mocht een der partners niet aan de voorwaarden voldoen en de andere partner wel, ontvangt de rechthebbende partner het bedrag dat bestemd is voor die individuele partner zijnde € 255. Indien beide partners aan de voorwaarden voor de individuele inkomenstoeslag voldoen, ontvangen beiden elk € 255, samen ontvangen zij derhalve bij elkaar opgeteld € 510.