

Verordening Individuele inkomenstoeslag 2015

De gemeenteraad van Rijswijk,

Bijeen in openbare vergadering op 16 december 2014

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van Rijswijk

d.d. 2 december 2014, nr.

Gelet:

- op de artikelen 8, eerste lid aanhef en onderdeel b en tweede lid van de Participatiewet
- op artikel 147, eerste lid van de Gemeentewet;

Overwegende:

Dat het noodzakelijk is het verstrekken van een individuele inkomenstoeslag aan personen van 21 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd bij verordening te regelen.

BESLUIT:

Vast te stellen de “Verordening Individuele inkomenstoeslag 2015”

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1:1 – Begripsomschrijvingen

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 overige in deze verordening aangehaalde wetten.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. **de wet:** de Participatiewet;
 - b. **referteperiode:** een periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum;
 - c. **peildatum:** de datum waarop de individuele inkomenstoeslag wordt aangevraagd;
 - d. **inkomen:** totaal van het inkomen, bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet, en de algemene bijstand.

Hoofdstuk 2. Recht op individuele inkomenstoeslag

Artikel 2:1 – Voorwaarden

1. Een verzoek als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet, wordt ingediend middels een door het college vastgesteld formulier;
2. Een alleenstaande of gehuwde heeft een langdurig laag inkomen als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet als gedurende de referteperiode het in aanmerking te nemen **maandelijke** inkomen niet hoger is dan 100% van de toepasselijke bijstandsnorm;
3. Een alleenstaande ouder heeft een langdurig laag inkomen als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet als gedurende de referteperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan 90% van het wettelijk minimumloon;
4. De individuele inkomenstoeslag is niet persoonsgebonden, gehuwden/partners dienen beiden aan alle voorwaarden te voldoen

Artikel 2:2 – Hoogte individuele inkomenstoeslag

1. De individuele inkomenstoeslag bedraagt per kalenderjaar 40% van het nettobedrag **per maand** van de voor die persoon geldende bijstandsnorm op 1 januari van dat jaar.
2. Als één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag ingevolge de artikelen 11 of 13, eerste lid, van de Participatiewet, komt de rechthebbende echtgenoot in aanmerking voor een individuele inkomenstoeslag naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.

Artikel 2:3 – Uitzicht op inkomensverbetering

1. Indien belanghebbende zicht heeft op inkomensverbetering, dan ontbreekt het recht op individuele inkomenstoeslag;
2. Groepen waarvan **in ieder geval** gesteld kan worden dat er waarschijnlijk zicht is op inkomensverbetering zijn:
 - a. personen die uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs volgen;
 - b. personen die recent hun opleiding hebben beëindigd;

- c. werkenden die bewust kiezen voor een deeltijdbaan maar wel potentieel hebben om hun inkomen te verbeteren;
- d. belanghebbenden waarop een schuldregelingstraject (minnelijk of wettelijk) van toepassing is en daardoor maar kunnen beschikken over maximaal 100% van de bijstandsnorm;
- e. Personen die niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen of behouden.

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen

Artikel 3:1 – Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015

Artikel 3:2 – Intrekking

Per datum als in artikel 3:1 genoemd wordt de Verordening Langdurigheidstoelage 2013 ingetrokken.

Artikel 3:3 – Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als de Verordening Individuele inkomenstoelage 2015.

Aldus besloten door de Raad van de gemeente Rijswijk, in zijn openbare vergadering van 16 december 2014

de gemeenteraad,

de griffier,

J.A. Massaar, bpa

de voorzitter,

drs. M.J. Bezuijen

TOELICHTING OP DE VERORDENING INDIVIDUELE INKOMENSTOELAG

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 inkomenstoelage de langdurigheidstoelage. Sindsdien is het verlenen van de toelage 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 100% van de toepasselijke bijstandsnorm. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomenstoelage bepaald worden. Het college kan in (wetsinterpreterende) beleidsregels aangeven wanneer sprake is van 'geen uitzicht op inkomensverbetering'. Ondanks dat gelet op de tekst van artikel 8, tweede lid, van de Participatiewet dit criterium niet hoeft te worden vastgelegd in de verordening, is daar vanuit praktisch oogpunt in Rijswijk wel voor gekozen. 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 inkomenstoelage 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 inkomenstoelage 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 inkomenstoelage 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 inkomenstoelage 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.

TOELICHTING PER ARTIKEL

Artikel 1:1 – Begripsomschrijvingen

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.

Peildatum

De peildatum is de datum waartegen een persoon individuele inkomenstoelage aanvraagt. 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 en de jurisprudentie rondom artikel 44 van de Participatiewet.

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 ongewenst 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.

Artikel 2:1 – Voorwaarden

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 2:1, lid 1 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 inkomens- toeslag zoals bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet.

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 1:1 van deze verordening.

Laag inkomen

Een inkomen is laag als het niet hoger is dan 100% 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. Er is immers geen sprake van een incidentele geringe overschrijding van de bijstandsnorm of van te verwaarlozen bedragen van enkele eurocenten.

1. CRvB 19-08-2008, nrs. 06/1163 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8918 en CRvB 15-02-2011, nr. 08/5141 WWB, ECLI:NL:CRVB:2011:BP5532.
2. (CRvB 27-03-2012, nr. 10/2488 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BW0068 en CRvB 31-07-2012, nr. 12/1825 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BX7178.
3. CRvB 13-07-2010, nr. 08/2345 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN2529.

Voor alleenstaande ouders wordt de bijstandsnorm aangepast per 1 januari 2015. Vanaf die datum komen alle gemeentelijke toeslagen te vervallen en heeft een alleenstaande ouder dezelfde norm als een alleenstaande. De gemeentelijke toeslag wordt grotendeels vervangen door een verhoging van het kindgebonden budget voor deze doelgroep en de invoering van een alleenstaande ouderkop.

Om te voorkomen dat een aanzienlijke doelgroep vanaf 1 januari 2015 niet meer in aanmerking komt voor de individuele inkomens- toeslag moet voor deze doelgroep een andere inkomensgrens worden gehanteerd. Om aan te sluiten bij de huidige inkomensgrens is daarom in deze verordening voor een inkomensgrens ter hoogte van 90% van het wettelijk minimumloon gekozen.

Deze ontwikkeling maakt dat voor alleenstaande ouders niet volstaan kan worden met het kijken naar de toepasselijke bijstandsnorm voor het bepalen van een "laag inkomen". De bijstandsnorm is voor alleenstaande ouders vanaf 1 januari 2015 immers 20% lager. Hierdoor zullen overige minima met een ander laag inkomen dan de bijstand altijd ruimschoots de grens van 100% van de toepasselijke bijstandsnorm overschrijden en daarom niet in aanmerking komen voor de individuele inkomens- toeslag.

Recht op individuele inkomens- toeslag bij gehuwden

Bij gehuwden moet in het oog worden gehouden dat het recht op individuele inkomens- toeslag 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 inkomens- toeslag.

Als men niet op de peildatum, maar wel tijdens de referteperiode een partner had, dan is die partner slechts van belang om te bepalen of het gezamenlijke inkomen tijdens de samenleving boven de inkomensgrens heeft gelegen en of het vermogen te hoog was.

Indien belanghebbende een aanvraag doet en de leefvorm tijdens de peildatum een andere blijkt te zijn, bijv. gehuwd, dan dient ook de op de peildatum aanwezige partner aan de voorwaarden te voldoen.

Artikel 2:2 – Hoogte individuele inkomens- toeslag Voor het bepalen van de hoogte van de individuele inkomens- toeslag is aansluiting gezocht bij de bedragen voor de langdurigheidstoeslag. De bedragen van de langdurigheidstoeslag zijn omgezet naar een percentage **van het toepasselijke maandbedrag**, hierdoor wordt de hoogte van de langdurigheidstoeslag gekoppeld aan de bijstandsnorm en vindt 1 keer per jaar in januari een indexatie plaats.

Is één van de echtgenoten uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage, 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 inkomenstoelage. 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 inkomenstoelage, komt deze rechthebbende partner in aanmerking voor een individuele inkomenstoelage naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden. Dat is geregeld in het tweede lid. Voor de situatie waarbij één van de echtgenoten/partners is uitgesloten van het recht op bijstand omdat deze studeert, zie de toelichting bij artikel 2:3.

Artikel 2:3 – Uitzicht op inkomensverbetering

In de wet is gekozen voor het begrip "uitzicht op inkomensverbetering". In de Rijswijkse verordening zijn 5 groepen beschreven. **Dit is geen limitatieve opsomming. Bij deze groepen kan** gesteld worden dat er waarschijnlijk zicht is op inkomensverbetering.

- a. Opgenomen is dat studenten niet in aanmerking komen voor de individuele inkomenstoelage. Het feit dat het soms nog geruime tijd kan duren voordat er sprake is van een inkomensverbetering is niet van belang. Ook het gegeven dat er niet voor alle studenten inkomensverbetering zal optreden is niet van belang. We spreken van studenten bij personen die uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs volgen. In het geval van echtgenoten/partners waarbij één van de belanghebbenden een studie volgt is deze persoon uitgesloten van het recht op bijstand en het recht op individuele inkomenstoelage. Omdat beide echtgenoten/partners samen aan alle voorwaarden moeten voldoen zijn zij beiden uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage.
- b. Van een recente beëindiging van de deelname aan onderwijs of beroepsopleiding is sprake tot uiterlijk zes maanden na het tijdstip van beëindigen van de opleiding.
- c. In deze situatie verricht belanghebbende onvoldoende inspanning om tot inkomensverbetering te komen
- d. Voor belanghebbenden in een schuldhulpverleningstraject geldt dat er na 3 jaar (na afloop van het traject) zicht is op inkomensverbetering.
- e. De persoon die een aanvraag doet voor de individuele inkomenstoelage dient alle mogelijke inspanningen verricht te hebben om tot inkomensverbetering te komen (artikel 36, tweede lid, van de Participatiewet). Wanneer er een afstemming is opgelegd volgens de gemeentelijke afstemmingsverordening wegens het niet voldoen aan de verplichtingen i.v.m. arbeidsinschakeling dan kun je stellen dat belanghebbende niet voldoende inspanningen heeft verricht en dus niet in aanmerking komt voor de individuele inkomenstoelage.

Artikel 3:1 – Inwerkingtreding

Dit artikel spreekt voor zich en behoeft daarom geen nadere toelichting.

Artikel 3:2 – Intrekking

Dit artikel spreekt voor zich en behoeft daarom geen nadere toelichting.

Artikel 3:3 – Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich en behoeft daarom geen nadere toelichting.