

Verordening individuele inkomenstoelage Participatiewet gemeente Moerdijk

De raad van de gemeente Moerdijk;

Gezien van voorstel van burgemeester en wethouders van 16 september 2014;

Gelet op artikel 8, eerste lid, onderdeel b, artikel 8 tweede lid en artikel 36 van de Participatiewet;

Overwegende dat het noodzakelijk is het verstrekken van een individuele inkomenstoelage aan personen van 21 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd bij verordening te regelen;

B E S L U I T

Vast te stellen : **de Verordening individuele inkomenstoelage Participatiewet gemeente Moerdijk**

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 en de Gemeentewet.
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 waartegen de individuele inkomenstoelage wordt aangevraagd voor zover deze dag niet ligt voor de dag waarop rechthebbende zich heeft gemeld om de individuele inkomenstoelage aan te vragen;
 - d. Inkomen: het inkomen als 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 referterperiode." Een uitkering-Participatiewet wordt, in afwijking van artikel 32 van de wet voor de beoordeling van het recht op de individuele inkomenstoelage als inkomen gezien;
 - e. Rechthebbende: een alleenstaande, alleenstaande ouder of gehuwde met recht op een individuele inkomenstoelage.

Artikel 2. Uitvoering

1. De uitvoering van deze verordening berust bij het college van burgemeester en wethouders.
2. Het college kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot de uitvoering van deze verordening.
3. Deze beleidsregels bevatten in ieder geval een richtsnoer voor de beoordeling van de krachten en bekwaamheden van de rechthebbende, alsmede de inspanningen die de rechthebbende heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.

Hoofdstuk 2. Recht op individuele inkomenstoelage

Artikel 3. Aanvraagprocedure en informatieplicht

1. Het college stelt het recht op een individuele inkomenstoelage op schriftelijke aanvraag vast.
2. Voor de aanvraag maakt de aanvrager gebruik van een door het college verstrekt en daartoe bestemd aanvraagformulier.
3. Indien het schriftelijk aanvragen zoals vermeld in het eerste lid niet mogelijk is, stelt het college de aanvraag ambtshalve vast.

Artikel 4. Langdurig, laag inkomen

1. Aan de in artikel 36, eerste lid, van de wet gestelde voorwaarde van het hebben van een langdurig, laag inkomen is voldaan als gedurende de referterperiode het gemiddelde inkomen per maand niet uitkomt boven 101% van de norm op basis van de Participatiewet.
2. Ten aanzien van perioden waarin een rechthebbende is uitgesloten van het recht op bijstand wordt een rechthebbende voor de toepassing van het eerste lid geacht tenminste een inkomen te hebben ter hoogte van 100% van de norm op basis van de Participatiewet.
3. Ten aanzien van perioden waarin bij gehuwden één echtgenoot is uitgesloten van het recht op uitkering Participatiewet worden zij voor de toepassing van het eerste lid geacht tenminste een

- inkomen te hebben ter hoogte van 100% van de gehuwdennorm, waarbij voor "bijstandsnorm" gelezen moet worden "gehuwdennorm".
4. Geen recht op de individuele inkomenstoelage hebben personen die op de peildatum of in de referentieperiode een uitkering op grond van de Wet op de Studiefinanciering of de Wet Tegemoetkoming Onderwijsbijdrage en Schoolkosten hebben genoten.

Artikel 5. Hoogte van de individuele inkomenstoelage

1. De individuele inkomenstoelage bedraagt per jaar:
 - a. Voor gehuwden € 530,00 (bedrag 2014);
 - b. Voor een alleenstaande ouder € 475,00 (bedrag 2014);
 - c. Voor een alleenstaande € 373,00 (bedrag 2014).
2. Voor de toepassing van het eerste lid is de situatie op de peildatum bepalend.
3. Indien één van de gehuwden op de peildatum is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage ingevolge artikel 11 of artikel 13 lid 1 van de wet komt de rechthebbende echtgenoot in aanmerking voor een toeslag naar de hoogte die voor hem/haar als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.
4. Het in het eerste lid genoemde bedrag wordt elk jaar per 1 januari aangepast met een percentage dat overeenkomt met het procentuele verschil tussen de gehuwdennorm bedoeld in artikel 21 sub c van de wet per 1 januari van dat jaar en de gehuwdennorm van het daaraan voorafgaande jaar. De bedragen worden op hele euro's naar boven afgerond.

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen

Artikel 6. Onvoorzien gevallen

In gevallen waarin deze regeling niet voorziet, beslist het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 7. Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.
2. Met de inwerkingtreding van deze verordening wordt de "Verordening Langdurigheidstoelage 2012-A gemeente Moerdijk" ingetrokken.

Artikel 8. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: "de Verordening Individuele inkomenstoelage Participatiewet gemeente Moerdijk"

Vastgesteld in de raadsvergadering d.d. 30 oktober 2014,

De griffier, De voorzitter,

H.D. Tiekstra J.P.M. Klijs

Toelichting Verordening individuele inkomenstoelage Participatiewet 2015 gemeente Moerdijk

Algemene toelichting:

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 net als in de Wet Werk en bijstand in de Participatiewet een individuele inkomenstoelage in het leven geroepen.

De individuele inkomenstoelage is een bijzondere vorm van bijzondere bijstand. De individuele inkomenstoelage is niet gerelateerd aan bepaalde kosten. Het is een inkomensondersteunende maatregel voor bepaalde belanghebbenden die langdurig een laag inkomen hebben en daarbij geen vooruitzicht hebben op inkomensverbetering. Deze voorziening staat in beginsel open voor iedereen met een minimum inkomen, dus ook voor werkenden.

Op grond van artikel 8 lid 1 onderdeel b Participatiewet dient de gemeenteraad bij verordening regels vast te leggen met betrekking tot het verlenen van een individuele inkomenstoelage. Deze regels dienen in ieder geval betrekking te hebben op de hoogte van de individuele inkomenstoelage en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het begrip langdurig, laag inkomen, zoals die in artikel 36 lid 1 Participatiewet worden gebruikt. Hiermee is beoogd te bewerkstelligen, dat de individuele inkomensstoelage zoveel mogelijk een gemeentelijke verantwoordelijkheid wordt.

De voorwaarden om voor een individuele inkomensvoetstuk in aanmerking te komen, staan vermeld in artikel 36 van de Participatiewet.

Het college verleent de voetstuk op aanvraag. Dit sluit de mogelijkheid voor ambtshalve toekenning uit. Het kabinet geeft hierbij aan, dat het gaat om een vorm van bijzondere bijstand, waarbij geldt dat voor elk individueel geval beoordeeld moet worden of er een recht bestaat.

Door de zinsnede in de wet "geen uitzicht heeft op inkomensverbetering" wordt gewaarborgd dat bepaalde groepen met een goed arbeidsmarktperspectief, zoals studenten, niet in aanmerking komen voor de inkomensvoetstuk.

Verder is de ondergrens voor aanvragers bepaald op 21 jaar, omdat dit de leeftijd is waarop de ouderlijke onderhoudsplicht vervalt. Hiermee blijft de inkomensvoetstuk aansluiten op het systeem van de wet ten aanzien van personen jonger dan 21 jaar.

Personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, zijn uitgesloten van het recht op een inkomensvoetstuk. Als gevolg van de al gerealiseerde inkomensverbetering voor deze categorie (hogere norm) blijft deze doelgroep buiten het bereik van de regeling.

Wettelijk is bepaald, dat een persoon ten hoogste éénmaal binnen 12 maanden in aanmerking komt voor deze inkomensvoetstuk.

In deze verordening is verder gekozen voor invulling die rekening houdt met de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep. Voorts is gekozen voor een invulling die zo veel mogelijk ongewenste armoedevaleffecten voorkomt.

Artikelsgewijze toelichting:

Artikel 1 Begrippen

Begrippen die in de Participatiewet voorkomen hebben in deze verordening dezelfde betekenis als in de Participatiewet. Ten aanzien van een aantal begrippen die als zodanig niet in de Participatiewet zelf staan is een definitie gegeven in deze verordening.

Met betrekking tot het begrip 'inkomen' is een van de Participatiewet afwijkende definitie opgenomen. Nu de wetgever de gemeenteraad opdracht gegeven om in de verordening regels te geven met betrekking tot het begrip 'langdurig, laag inkomen', is de gemeenteraad bevoegd om dit begrip voor de toepassing van artikel 36 lid 1 Participatiewet nader te definiëren. Met de gebruikte definitie wordt een uitkering ovg de Participatiewet ook als inkomen gezien.

Artikel 2 Uitvoering

Omdat de uitvoering van het verstrekken van individuele inkomensvoetstuk is opgedragen aan het college, kunnen ten behoeve van de uitvoering nadere beleidsregels worden vastgesteld. Strikt genomen dient dit niet in een verordening te worden vastgelegd. Omwille van de leesbaarheid van deze verordening is hier toch voor gekozen. Bovendien wordt vastgelegd welke individuele omstandigheden in ieder geval in de beoordeling moeten worden betrokken.

Artikel 3. Aanvraagprocedure en informatieplicht

Om onduidelijkheid te voorkomen omtrent de wijze waarop het verzoek moet worden ingediend, bepaalt artikel 4 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 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 inkomensvoetstuk zoals bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet.

Artikel 4 Langdurig, laag inkomen

Nadat belanghebbenden 3 jaar op een minimum inkomen zijn aangewezen is er over het algemeen niet veel reserveringsruimte over. Daarom wordt hier een termijn van drie jaar aangehouden. Dit sluit ook aan bij de impliciet door de wetgever gegeven termijn. De minimumleeftijd is immers door de wetgever eerder teruggebracht van 23 naar 21 jaar. Een belanghebbende is immers (normaal gesproken) vanaf zijn 18e voor de Participatiewet een zelfstandig rechtssubject.

Het begrip 'langdurig, laag inkomen' wordt ingevuld als een inkomen dat gemiddeld niet hoger is dan 101% van de Participatiewet-norm. Door hiervoor te kiezen in plaats van voor 100% is duidelijk dat een belanghebbende met een inkomen op minimumniveau krachtens een andere regeling dan de Participatiewet toch in aanmerking kan komen voor het recht op individuele inkomensvoetstuk ook al zou ten gevolge van een iets andere berekeningsmethodiek en/of afrondingsverschillen er netto een iets hogere uitkering worden ontvangen dan de Participatiewet-norm. Deze grens vangt dit soort kleine verschillen op. Als de afwijkingen meer bedragen dan de vastgestelde inkomensgrens is het 'gladstrijken'

van de bedoelde geschillen niet meer aan de orde en zal een aanvraag om individuele inkomenstoelage moeten worden afgewezen.

De methode van het kijken naar het gemiddelde loon maakt dat iemand die wegens werkaanvaarding een korte periode een inkomen boven bijstandsniveau heeft gehad niet zonder meer zijn recht op individuele inkomenstoelage kwijt is. Een dergelijk gevolg zou namelijk een negatieve prikkel zijn bij het aanvaarden van werk. Dat geldt temeer als een belanghebbende geen of maar weinig zekerheid heeft over de duur van dit werk. Het is evenwel niet de bedoeling dat een belanghebbende perioden waarin hij een inkomen boven de norm heeft kan middelen met perioden waarin hij vanwege de aanwezigheid van een uitsluitingsgrond, zoals bijvoorbeeld detentie, geen recht op bijstand had.

Dit geldt overeenkomstig voor gehuwden van wie één partner is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage. Daarom wordt in het tweede lid bepaald dat dergelijke perioden voor het berekenen van het gemiddelde inkomen meetellen als perioden waarin tenminste 100% van de norm is ontvangen. Het woord 'tenminste' in deze leden, maakt, dat als er in bedoelde perioden in werkelijkheid meer inkomen dan norm is geweest, dit hogere, werkelijke inkomen moet meetellen.

Van studenten wordt per definitie gesteld dat zij arbeidsmarktperspectief en uitzicht op inkomensverbetering hebben. Om te voorkomen dat degene met een baan met een minimuminkomen, die zijn positie middels avondstudie probeert te verbeteren, niet in aanmerking zou komen, is bepalend of de studerende in de referentieperiode studiefinanciering heeft genoten. Studiefinanciering is immers alleen mogelijk bij een dagstudie en bij studenten beneden een bepaalde leeftijd. Als het gaat om gehuwden of degenen die daarmee gelijk te stellen zijn, waarvan één van beide een uitkering op grond van de Wet op de Studiefinanciering heeft genoten in een periode waarin beiden niet als gehuwd zijn aan te merken, komt het recht de ander toe, voor zover aan de overige voorwaarden is voldaan.

Er is bewust niet voor gekozen om het recht op individuele inkomenstoelage ook toe kennen bij een inkomen ver boven bijstandsniveau. Van deze bevoegdheid wordt om twee redenen geen gebruik gemaakt.

Ten eerste omdat dit ongewenste armoedevaleffecten in zich heeft. Ten tweede omdat het in aanmerking laten komen van belanghebbenden met een inkomen van bijvoorbeeld 110% van de bijstand niet valt te rijmen met de wettelijke uitsluiting van belanghebbenden van de pensioengerechtigde leeftijd of ouder. Zij zijn immers uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage, omdat hun inkomen al voldoende hoger zou zijn dan de bijstandsnorm voor belanghebbenden tot de pensioengerechtigde leeftijd. Het verschil is echter maar ongeveer 5 tot 9 % (precieze percentage is afhankelijk van de vraag of iemand een alleenstaande, alleenstaande ouder of gehuwde is). Het hanteren van een grens van 110% zou daarom maken dat de uitsluiting van pensioengerechtigden in dat geval strijdig is met het verbod op leeftijdsdiscriminatie zoals dat is vastgelegd in artikel 26 van Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten. De feitelijke ruimte is dus beperkt tot een grens van maximaal ongeveer 105 % van de norm. Door uit te gaan van een maximaal inkomen van 101% van de norm wordt al voldoende gebruik gemaakt van deze ruimte. Overigens dient op grond van jurisprudentie van de CRvB een marginale overschrijding van deze inkomensgrens steeds per individueel geval beoordeeld te worden.

Artikel 5 Hoogte van de individuele inkomenstoelage

De hoogte is afhankelijk van de leef- of gezinssituatie op de peildatum. Hoewel door het wetsvoorstel Hervorming kindregelingen de normen voor alleenstaande ouders en alleenstaanden worden gelijkgesteld is gekozen voor een aparte toeslag voor beiden. Het wetsvoorstel verandert namelijk niets aan de begripsbepalingen in de Participatiewet.

Om niet jaarlijks de verordening aan te hoeven passen is gekozen om de hoogte jaarlijks automatisch mee te laten bewegen met de bijstandsnormen. Omdat de bijstandsnormen in beginsel 2 maal per jaar worden geïndexeerd en de individuele inkomenstoelage maar eenmaal, wordt steeds vergelijking gemaakt met de bijstandsnormen van per 1 januari van het voorafgaande jaar.

In het derde lid wordt een regeling overeenkomstig artikel 24 Participatiewet gegeven voor situaties waarin bij gehuwden één van beide partners is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage ingevolge artikel 11 of artikel 13 lid 1 Participatiewet.

Artikel 6 Onvoorziene gevallen

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 7 Inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 8 Citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.