

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 minimum inkomen zijn aangewezen onder druk komen te staan als er na verloop van tijd geen enkel perspectief lijkt te zijn om door 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 inkomensvoorziening de langdurigheidstoelage en is het verlenen van de toelage geen gebonden bevoegdheid meer, maar heeft de gemeente meer beslissingsvrijheid.

In de Participatiewet is een expliciete uitzondering gemaakt met betrekking tot het verstrekken van een aanvullende individuele inkomensondersteuning op maat. Dit betekent dat het college een individuele inkomensvoorziening kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden.

Deze verordening is tot stand gekomen als gevolg van de wetwijziging, waarbij de mogelijkheid tot het categoriaal benaderen van de doelgroep van de langdurigheidstoelage in de WWB wordt omgevormd tot een individuele inkomensvoorziening in de Participatiewet met individuele benadering en maatwerk als uitgangspunt waarbij gelet wordt op de omstandigheden van de persoon en het wel of niet hebben van uitzicht is op inkomensverbetering (artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet).

Deze koppeling sluit aan bij de bestaande gemeentelijke praktijk, omdat het college naar het netto-inkomen kijkt om het recht op de individuele inkomensvoorziening te bepalen, waarbij rekening wordt gehouden met het huishoudtype en de daarbij behorende bijstandsnorm.

De opdracht aan de gemeenteraad, zoals opgenomen in artikel 8, tweede lid, van de Participatiewet, is bij de wetwijziging per 1 januari 2015 ongewijzigd gebleven; bij verordening dienen regels vastgesteld te worden met betrekking tot het verlenen van de individuele inkomensvoorziening. Deze regels dienen in ieder geval betrekking te hebben op de hoogte van de individuele inkomensvoorziening en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen langdurig en laag inkomen.

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 inkomensvoorziening aanvragen, maar zij over een gedeelte van de referentieperiode als alleenstaanden moeten worden aangemerkt. Personen moeten dan ook dat deel van de referentieperiode aan de voorwaarden voldoen om voor individuele inkomensvoorziening in aanmerking te komen. Gehuwden moeten immers zowel gezamenlijk als afzonderlijk aan de voorwaarden voldoen.

Wijziging van de leefvorm van een gehuwden/samenwonenden-situatie naar alleenstaande ouder of alleenstaande ouder naar gehuwden of samenwonenden heeft geen invloed op de hoogte van de inkomensvoorziening.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijving

Lid 1

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.

Lid 2

In de verordening wordt verstaan onder:

- j. Peildatum
De peildatum is de datum waarop de gemeente een schriftelijk verzoek voor een individuele inkomenstoelage van de persoon ontvangt.
De peildatum komt overeen met de meldingsdatum en kan in beginsel niet liggen vóór de dag waarop een persoon zich heeft gemeld om een verzoek voor individuele inkomenstoelage in te dienen en dit verzoek door de gemeente is ontvangen, tenzij er sprake is bijzondere omstandigheden.
Dit volgt uit artikel 44, eerste lid, van de Participatiewet en de jurisprudentie rondom dit artikel. Indien in de periode van 12 maanden voorafgaande aan het verzoek een toeslag is toegekend kan de peildatum niet eerder worden vastgesteld dan na het verloop van de periode van 12 maanden als bedoeld in artikel 36 lid 2 van de wet.
- k. Referteperiode
De referenteperiode is een aangesloten periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum, dan wel een periode van 12 maanden indien in de periode voorafgaand aan het verzoek al eerder een toeslag is ontvangen (zie ook de toelichting bij artikel 3 onder "Langdurig").
- l. Inkomen
Gegeven de bevoegdheid is in deze verordening de invulling van het begrip inkomen vastgesteld op 100% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm inclusief vakantietoelage. Bijzondere bijstand kan niet als inkomen in aanmerking worden genomen.
Aangezien individuele inkomenstoelage een vorm van bijzondere bijstand is, wordt bij het vaststellen van de hoogte van het inkomen een eerder verstrekte individuele inkomenstoelage niet als inkomen in aanmerking genomen. Een eerder verstrekte langdurigheidstoelage op grond van de WWB zoals die luidde vóór 1 januari 2015 wordt evenmin in aanmerking genomen.
- i. Uitzicht op inkomensverbetering
Het college heeft vastgesteld dat degenen die in de komende jaren een inkomen uit of in verband met arbeid kunnen verkrijgen welke gelijk of hoger is dan de toepasselijke bijstandsnorm, zicht hebben op een inkomensverbetering. Deze groep wordt uitgesloten van het recht op een individuele inkomenstoelage, omdat deze groep geacht wordt om op basis van hun krachten en bekwaamheden meer mogelijkheden te hebben voor een beter arbeids- en inkomensperspectief.

Artikel 2 Indienen van verzoek

Het verzoek kan alleen schriftelijk worden ingediend. Gehuwden en of samenwonenden moeten gezamenlijk een verzoek indienen. Het verzoek wordt in de verordening gelijk gesteld met een aanvraag zoals bedoeld in de afdeling 4.1.1 van de Awb. De aanvrager verschaft ook de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn.

Artikel 3 Doelgroep

De individuele inkomenstoelage kan worden aangevraagd door diegenen met een laag inkomen zoals vermeld in artikel 5 van deze verordening. Het criterium "geen uitzicht op inkomensverbetering" is van toepassing. Daarmee is beoogd om diegenen die over concreet perspectief op inkomensverbetering beschikken uit te sluiten van het recht op de individuele inkomenstoelage.

Artikel 4 Uitsluiting

Het college heeft vastgesteld dat degenen die in de nabije toekomst een inkomen gelijk aan of hoger dan de toepasselijke bijstandsnorm kunnen verkrijgen wel zicht hebben op een inkomensverbetering. Deze groep wordt uitgesloten van het recht op een individuele inkomenstoelage, omdat de groep geacht wordt om gezien de krachten en bekwaamheden zicht op een beter arbeidsperspectief te hebben.

Hieronder zijn in ieder geval begrepen:

- personen met inkomsten uit of in verband met arbeid, zoals:
- loon of resultaat van werkzaamheden;

- winst uit zelfstandig bedrijf of beroep;
- uitkering WW;
- uitkering ZW;
 - personen die een beroepsopleiding volgen;
 - personen met een inkomen uit Wet studiefinanciering (Wsf);
 - de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS).

Beoordeling zicht op inkomensverbetering

Bij de beoordeling van het recht op een Individuele Inkomensvoetlag bij de doelgroep zoals vermeld in artikel 3 moet eveneens worden vastgesteld of er sprake is van 'zicht op inkomensverbetering'. Het vaststellen van het zicht op een individuele inkomensverbetering moet plaatsvinden aan de hand van de persoonlijk omstandigheden zoals genoemd in artikel 36 lid 2 Participatiewet.

Geen recht op een individuele inkomensvoetlag heeft degene die tijdens de referentieperiode een bijstandsuitkering heeft ontvangen, maar uit het onderzoek blijkt dat belanghebbende niet heeft voldaan aan de verplichtingen van de gemeentelijke participatie- en re-integratiebeleid.

Gedacht moet worden aan een persoon die:

- gedurende de referentieperiode heeft geweigerd medewerking te verlenen aan een re-integratie traject of het inzetten van een re-integratie instrument en waarvoor een maatregel is opgelegd;
- een persoon die gedurende de referentieperiode door eigen toedoen geheel of gedeeltelijk werkloos is geraakt.

Artikel 5 Inkomens

De individuele inkomensondersteuning is bedoeld voor diegenen die, gerekend vanaf de peildatum tenminste drie jaar een netto-maandinkomen heeft dat niet hoger is dan 100% van de toepasselijke bijstandsnorm inclusief vakantietoetlag (eventueel verhoogd met een gemeentelijke toetlag en verlaagd met een gemeentelijke verlaging).

Bij de IOAW en IOAZ geldt een andere inkomensvoet dan bij de Participatiewet (bijvoorbeeld een andere wijze van middelentoeft en geen vermogenstoets). Bij een uitkeringsgerechtigde met een IOAW- of IOAZ-uitkering moet op grond van artikel 32 en artikel 34 van de wet het inkomen en vermogen wel worden getoetst aan de bijstandswet. Op basis van de toetsing kan bij deze groep uitkeringsgerechtigden wordt vastgesteld of er sprake is van een langdurig laag inkomen gelijk aan de toepasselijke bijstandsnorm.

Artikel 6 Hoogte van de toetlag

Lid 1

Bij de hoogte van de individuele inkomensvoetlag wordt onderscheid gemaakt tussen een alleenstaande, een alleenstaande ouder, gehuwden en ongehuwd samenwonenden. Bij gehuwden of ongehuwd samenwonenden moet rekening worden gehouden met het recht op individuele inkomensvoetlag die de gehuwden of ongehuwd samenwonenden gezamenlijk toekomt. Worden personen op de peildatum als gehuwden of ongehuwd samenwonenden aangemerkt, dan moeten beide partners voldoen aan de voorwaarden van artikel 36, eerste lid, van de wet en deze verordening. Voldoet één van hen niet aan de voorwaarden, dan bestaat voor beiden geen recht op de individuele inkomensvoetlag.

De hoogte van de individuele inkomensvoetlag wordt berekend naar een vast percentage, nl. 38,5% van de gezinsnorm voor gehuwden, ongehuwd samenwonenden en alleenstaande ouders en 38,5% van de alleenstaande norm voor alleenstaanden. Voor de hoogte wordt uitgegaan van de normen op 1 januari van het jaar waarin een beroep gedaan wordt op de inkomensvoetlag.

Lid 3

Deze uitzondering dient in overeenstemming met artikel 24 van de wet te worden uitgevoerd. Het gaat hier om een partner die op één van de artikelen 11 of 13, eerste lid, van de wet genoemde gronden geen recht heeft op bijstand. Als slechts één partner recht heeft op individuele inkomensvoetlag, komt deze rechthebbende partner in aanmerking voor een individuele inkomensvoetlag naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.

Opgemerkt dient te worden dat in alle overige situaties beide partners dienen te voldoen aan de voorwaarden als bedoeld in artikel 36 van de wet en deze verordening, aangezien het recht op een individuele inkomenstoelage het gezin toekomt.

Artikel 7 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.