

Algemene toelichting

In de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) is in afwijking van de hoofdregel geregeld, dat gedurende een beperkte periode een deel van de inkomsten uit arbeid niet met de bijstand of uitkering wordt verrekend, de zogenaamde inkomstenvrijlating.

Algemeen uitgangspunt voor de toepassing van de inkomstenvrijlating is de opvatting dat in beginsel alle arbeid in deeltijd bijdraagt aan de arbeidsinschakeling en leidt tot verminderde uitkeringsafhankelijkheid op korte termijn met mogelijk uitzicht op volledige uitkeringsonafhankelijkheid in de toekomst. Een vrijlating van een deel van inkomsten uit arbeid kan een (extra) prikkel vormen om werk te aanvaarden en te behouden.

Met deze beleidsregels geeft het college uitvoering aan de (wettelijke) inkomstenvrijlatingen en wordt aangegeven wanneer de vrijlating bijdraagt aan de arbeidsinschakeling.

Er bestaan drie vrijlatingen van inkomsten uit arbeid.

De algemene inkomstenvrijlating bepaalt dat 25% van de inkomsten uit arbeid, met een bepaald maximum, niet als inkomsten worden aangemerkt gedurende maximaal 6 maanden als dit naar het oordeel van het college bijdraagt aan de arbeidsinschakeling.

Voor alleenstaande ouders die de volledige zorg hebben voor een tot hun last komend kind tot 12 jaar, geldt een extra inkomstenvrijlating van 12,5% van de inkomsten uit arbeid, met een bepaald maximum, gedurende nog eens maximaal 30 aaneengesloten maanden. Ook deze vrijlating moet bijdragen aan de arbeidsinschakeling. Dit sluit aan bij het gegeven dat alleenstaande ouders vanwege de combinatie van werk en zorgtaken langer de tijd nodig hebben dan alleenstaanden of gehuwden om hun arbeidsuren uit te breiden en zo uit te stromen. Een half jaar is voor hen te kort. De regering is van mening dat uitstroom uit de bijstand door urenbreiding of het krijgen van een hoger uurloon binnen drie jaar bereikt zou moeten kunnen worden.

Als laatste is er een inkomstenvrijlating voor uitkeringsgerechtigden die medisch urenbeperkt zijn. De vrijlating is 15% van de inkomsten uit arbeid met een bepaald maximum. Hiervoor geldt geen termijn en ook niet dat de vrijlating moet bijdragen aan de arbeidsinschakeling. Wettelijk is bepaald, dat eerst de twee voorgaande vrijlatingen moeten worden uitgenut, uiteraard voor zover hierop aanspraak kan worden gemaakt.

Invoering van deze regelgeving zal tot gevolg hebben, dat er meer gebruik wordt gemaakt van de inkomstenvrijlating. Enerzijds leidt dit tot hogere uitkeringslasten aangezien door het extra gebruik van de inkomstenvrijlating meer inkomsten uit arbeid niet verrekend worden met de (bijstands)uitkering. Anderzijds leidt de maatregel tot een besparing op de uitkeringen door de toename van uitstroom naar werk.

Naar verwachting is de maatregel per saldo budgettair neutraal: de extra uitgaven aan uitkeringen vallen weg tegen de besparing op uitkeringen door extra uitstroom naar werk.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Algemene bepalingen

Dit artikel bevat de begripsbepalingen die op deze beleidsregels van toepassing zijn en hebben een gelijklopende betekenis als de omschrijvingen in de Participatiewet (PW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ).

In de verordening wordt het begrip belanghebbende gebruikt. Dit begrip wordt in artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht omschreven als degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Met uitkering wordt niet alleen bijstand bedoeld, maar ook IOAW- en IOAZ-uitkering.

Artikel 2. Vaststelling vrijlating van inkomsten uit arbeid

Bij inkomsten uit arbeid wordt automatisch getoetst of er recht bestaat op een inkomstenvrijlating. Hiervoor hoeft de belanghebbende geen verzoek in te dienen.

De inkomsten mogen de toepasselijke bijstandsnorm of grondslag niet overtreffen. Er bestaat dan immers geen recht op uitkering. Een inkomstenvrijlating is dan niet aan de orde. Dit volgt uit artikel 19 PW en artikel 5 IOAW / IOAZ.

Het tijdstip van werkaanvaarding moet gelegen zijn na de ingangsdatum van de (bijstands)uitkering en vanuit een situatie van volledige werkloosheid. Een belanghebbende met een parttime baan die afhankelijk wordt van een uitkering behoeft niet direct 'beloond' te worden voor deze werkzaamheden. De belanghebbende heeft nog geen activiteiten vanuit de uitkering ontplooid om tot een hoger inkomen uit werk te komen. Daarom is in dit artikel bepaald dat de inkomstenvrijlating pas geldt als vanuit de uitkering werk wordt aanvaard.

De inkomstenvrijlating geldt wel voor de belanghebbende die bij aanvang van de uitkering al parttime werkt en zijn werkzaamheden in de uitkeringsperiode aantoonbaar structureel uitbreidt met minimaal 5 uur per week.

De vrijlating geldt dan voor de volledige inkomsten uit arbeid vanaf het moment dat de urenitbreiding plaatsvindt.

Artikel 3. Reguliere vrijlating en aanvullende vrijlating alleenstaande ouders

De algemene inkomstenvrijlating geldt voor belanghebbenden die uitkering ontvangen en daarnaast parttime gaan werken. Deze vrijlating kan ten hoogste 6 maanden van toepassing zijn. De 6 maanden waarbinnen inkomsten uit arbeid kunnen worden vrijgelaten, hoeven niet aangesloten te zijn en kunnen voor verschillende periodes van arbeidsinkomsten worden ingezet. Als de belanghebbende geen aaneengesloten periode van 6 maanden werkt, schuift zijn vrijlatingsperiode dus op.

Voor alleenstaande ouders geldt een langere vrijstelling. De wetgever vindt het belangrijk dat ook alleenstaande ouders gestimuleerd worden te gaan werken. Daarbij is rekening gehouden met het feit dat zij door de combinatie van werk en zorgtaken vaak langer de tijd nodig hebben om hun arbeidsuren uit te breiden en zo uit te stromen.

De voorwaarden voor deze vrijlating zijn:

- de belanghebbende heeft de volledige zorg voor een tot zijn last komend kind tot 12 jaar;
- de periode van 6 maanden van de inkomstenvrijlating algemeen is verstreken.

Dit betekent, dat als het jongste ten laste komend kind gedurende de vrijlatingsperiode 12 jaar wordt, de vrijlating komt te vervallen. Recht op de vrijlating bestaat dan tot en met de maand waarin het kind 12 jaar wordt.

Beide vrijlatingen kunnen niet gelijktijdig worden toegepast.

In tegenstelling tot de algemene inkomstenvrijlating geldt bij de extra inkomstenvrijlating voor alleenstaande ouders een aaneengesloten periode van 30 maanden. Dit betekent, dat bij werkonderbrekingen gedurende de vastgestelde 30 maanden, de vrijlatingsperiode niet opschuift.

Beide vrijlatingen zijn gekoppeld aan de inkomsten in een maand, ongeacht het aantal uren dat wordt gewerkt. De uitkering wordt immers op maandbasis vastgesteld. Indien een belanghebbende bijvoorbeeld vanaf 15 april tot 1 juni werkt, heeft hij over twee maanden recht op de inkomstenvrijlating. Er bestaat dan nog recht op 4 of 34 maanden vrijlating.

De inkomstenvrijlating kan worden toegepast als deze naar het oordeel van het college bijdraagt aan de arbeidsinschakeling. Dit begrip is in de Participatiewet gedefinieerd als “het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening” (zoals bijvoorbeeld gesubsidieerde arbeid). Het zal vrij lastig zijn om in ieder individueel geval vast te stellen of de inkomsten uit arbeid zullen bijdragen aan de arbeidsinschakeling van de belanghebbende. Per medewerker zou hier zelfs een verschillend oordeel uit kunnen komen. Met parttime arbeid doet een belanghebbende werkervaring en arbeidsritme op. Hij laat hiermee zien dat hij wil werken. Om de belanghebbende te belonen voor zijn werkzaamheden en om ongelijkheid bij het toekennen van een inkomstenvrijlating te voorkomen, is in lid 3 geregeld dat in *alle gevallen* het ontvangen van inkomsten uit arbeid bijdraagt aan de arbeidsinschakeling van de belanghebbende.

Inkomsten die voortvloeien uit illegale activiteiten worden niet vrijgelaten, omdat deze inkomsten niet worden geacht bij te dragen aan de arbeidsinschakeling. Hetzelfde geldt voor de belanghebbende die geen, onjuiste of te laat informatie verstrekt over zijn inkomsten en waardoor teveel uitkering is betaald (uitspraak CRvB d.d. 18-12-2012, nrs. 11/3046 WWB e.a.). Dergelijk gedrag moet niet worden 'beloond' met een inkomstenvrijlating. Vanaf het moment dat de inkomsten zijn gemeld of bekend worden bij het college kan wel toepassing worden gegeven aan de inkomstenvrijlating.

Bij partners geldt dat wanneer beide partners aan de voorwaarden voldoen, iedere partner afzonderlijk recht heeft op de inkomstenvrijlating.

De vrijlating geldt slechts eenmaal per uitkeringsperiode. Indien de uitkering wordt beëindigd en na een onderbreking van ten minste zes maanden opnieuw wordt toegekend, kan opnieuw een periode van 6 maanden vrijlating worden verleend.

Het komt voor dat een belanghebbende volledig uitstroomt, maar door omstandigheden opnieuw op een uitkering raakt aangewezen. Er ontstaat dan weer een situatie waarin opnieuw behoefte bestaat aan stimulering naar volledige uitstroom. De omstandigheden die tot de hernieuwde uitkeringsbehoefte hebben geleid, zijn bij de toekenning al beoordeeld. Door toepassing van een 'bufferperiode' wordt voorkomen dat iemand nooit duurzaam uitstroomt en toch meermalen gebruik maakt van de vrijlating.

De inkomstenvrijlatingen in dit artikel gelden bij de Participatiewet niet voor personen die jonger zijn dan 27 jaar. De wetgever is van mening, dat voor jongeren geen extra activerende instrumenten nodig zijn, die bijdragen aan de arbeidsinschakeling.

Gelet op de kring van rechthebbenden (50+) ontbreekt een dergelijke bepaling in de IOAW / IOAZ.

Artikel 4. Inkomstenvrijlating medisch urenbeperkte persoon

Een belanghebbende is medisch urenbeperkt, indien hij voor een geringer aantal uren belastbaar is dan de normale

arbeidsduur. Onder normale arbeidsduur wordt verstaan de arbeidsduur die in overeenkomstige arbeidsverhoudingen in de regel geacht wordt een volledige dienstbetrekking te vormen.

De medische urenbeperking moet daarnaast een rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen gevolg zijn van ziekte, gebreken, zwangerschap of bevalling (artikel 6b PW, artikel 4b IOAW / IOAZ).

Het college kan ambtshalve vaststellen of een belanghebbende medisch urenbeperkt is. Ook de belanghebbende kan een schriftelijke aanvraag indienen om vast te stellen of hij medisch urenbeperkt is. Dit kan één keer per 12 maanden. Het UWV verricht de werkzaamheden ten behoeve van de vaststelling of een belanghebbende medisch urenbeperkt is en adviseert het college hierover.

Bij de inkomstenvrijlating medisch urenbeperkte persoon geldt niet het leeftijdscriterium van 27 jaar of ouder en ook niet de voorwaarde dat de werkzaamheden moeten bijdragen aan de arbeidsinschakeling van de belanghebbende. Een overeenkomstige bepaling als in artikel 3, lid 4, over illegale activiteiten e.d. kan dan ook hier niet worden opgenomen. Evenmin is een tijdslimiet aan de vrijlating gebonden. Zolang de belanghebbende inkomsten uit parttime arbeid ontvangt en medisch urenbeperkt is, heeft hij recht op deze vrijlating. De inkomstenvrijlating gaat niet samen met een van beide inkomstenvrijlatingen als bedoeld in artikel 3.

Artikel 5.

Gereserveerd.

Artikel 6. Gelijktelling met inkomsten uit arbeid

De vrijlating geldt alleen voor inkomsten uit arbeid. Dit betekent dat er daadwerkelijk arbeid moet worden verricht. Een aantal inkomstensoorten wordt mede als inkomsten uit arbeid aangemerkt, namelijk de loondoorbetaling door de werkgever tijdens ziekte en een uitkering op grond van de Wet arbeid en zorg (WAZO) in verband met zwangerschap en bevalling vanuit een dienstverband. Voor een zwangerschaps- en bevallingsuitkering (WAZO) vanuit een WW-, WIA- of Ziektewetuitkering geldt dus geen vrijlating.

Ook inkomsten uit zelfstandige activiteiten van bescheiden omvang kunnen worden vrijgelaten. Het gaat hierbij om de uitkeringsgerechtigde op wie - door de geringe omvang van zijn activiteiten als zelfstandige - het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 niet van toepassing is.

Artikel 7. Gelijktelling met uitkeringsperiode

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 8. Hardheidsclausule

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 9. Citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 10. Inwerkingtreding

Als op de dag van inwerkingtreding van de beleidsregels de belanghebbende inkomsten uit arbeid ontvangt en voor hem op grond van het bestaande beleid van het college geen aanspraak op de inkomstenvrijlating bestond, kan hij vanaf het moment van inwerkingtreding aanspraak maken op de inkomstenvrijlating.

Dit kan dus betekenen dat een belanghebbende al langere tijd parttime werkzaam is, maar tot op heden geen aanspraak op de inkomstenvrijlating maakte. De zes maanden vrijlatingsperiode vangt voor hem dan aan vanaf de dag van inwerkingtreding.