

De raad van de gemeente Steenbergen;

overwegende dat vaststelling van een verordening wettelijk is voorgeschreven;

gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 4 november 2014;

gelet op artikel 147 van de Gemeentewet en artikel 8, lid 1, sub b, en lid 2 juncto artikel 36 van de Participatiewet;

BESLUIT:

de Verordening individuele inkomenstoelage Participatiewet vast te stellen.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1.

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader zijn omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet en de Algemene wet bestuursrecht.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. het college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Steenbergen;
 - b. de wet: de Participatiewet;
 - c. - alleenstaande: de ongehuwde met of zonder ten laste komende kinderen die geen gezamenlijke huishouding voert met een ander, tenzij het betreft en bloedverwant in de eerste graad of een bloedverwant in de tweede graad indien er bij één van de bloedverwanten in de tweede graad sprake is van zorgbehoefte;
- gehuwden: gehuwden als bedoeld in artikel 3 van de wet;
 - d. bijstandsnorm: de bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, sub c, van de wet;
 - e. referteperiode: als ingezetene van Nederland een periode van 3 kalenderjaren onmiddellijk voorafgaand aan het jaar van de aanvraag;
 - f. 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 als "de referteperiode", waarbij een bijstandsuitkering, in afwijking van artikel 32 van de wet, voor de beoordeling van het recht op individuele inkomenstoelage als inkomen wordt gezien;
 - g. vermogen: het vermogen als bedoeld in artikel 34 van de wet op de aanvraagdatum;
 - h. individuele inkomenstoelage: toelage als bedoeld in artikel 36 van de wet;
 - i. minimumloon: het bruto minimumloon als bedoeld in artikel 8, lid 1, sub a, van de Wet minimumloon en en minimumvakantiebijslag.

Hoofdstuk 2. Voorwaarden

Artikel 2.

Een verzoek om een individuele inkomenstoelage wordt ingediend middels een door het college vastgesteld formulier.

Artikel 3.

1. Tot de doelgroep van de individuele inkomenstoelage behoort de persoon van 21 jaar en ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd met langdurig een laag inkomen, geen in aanmerking te nemen vermogen en gelet op zijn omstandigheden geen uitzicht op inkomensverbetering.
2. Tot de omstandigheden als bedoeld in het vorige lid worden gerekend:
 - de krachten en bekwaamheden van de persoon;
 - de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.
3. Geen recht op een individuele inkomenstoelage heeft in ieder geval:
 - a. de persoon die in de referteperiode een uitkering op grond van de Wet studiefinanciering 2000 of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten heeft genoten;

- b. de persoon die in de periode van 12 maanden onmiddellijk voorafgaand aan de maand van aanvraag een boete- en/of maatregelwaardige gedraging in de zin van de Participatiewet / Wet werk en bijstand, Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen heeft gepleegd op grond waarvan een maatregel en/of boete is opgelegd;
 - c. de persoon die in de referteperiode langer dan 180 dagen rechtens van zijn vrijheid beroofd is geweest.
4. De criteria als vermeld in de vorige leden alsmede die in artikel 1, lid 2, sub e, gelden bij gehuwden voor beiden.

Artikel 4.

Onder langdurig een laag inkomen wordt verstaan een gemiddeld inkomen per maand dat gedurende de referteperiode niet uitkomt boven 100% van de geldende bijstandsnorm.

Artikel 5.

1. De hoogte van de individuele inkomensvoorziening is afhankelijk van de gezinssituatie op de aanvraagdatum.
2. De voorziening bedraagt:
 - voor een alleenstaande € 315,00 per jaar;
 - voor gehuwden € 450,00 per jaar.
3. Indien één van de gehuwden op de aanvraagdatum is uitgesloten van het recht op een individuele inkomensvoorziening ingevolge artikel 11 of artikel 13, lid 1, van de wet komt de rechthebbende echtgenoot in aanmerking voor een individuele inkomensvoorziening naar de hoogte die voor hem of haar als alleenstaande zou gelden.
4. De in lid 2 genoemde bedragen worden elk jaar per 1 januari aangepast met het percentage waarmee het minimumloon ten opzichte van 1 januari van het voorafgaande jaar is gestegen.

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen

Artikel 6.

Ter uitvoering van artikel 3, lid 2 van deze verordening stelt het college nadere beleidsregels vast.

Artikel 7.

Door of namens het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de belanghebbende worden afgeweken van de bepalingen in deze verordening, indien toepassing hiervan tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 8.

Deze verordening kan worden aangehaald als "Verordening individuele inkomensvoorziening Participatiewet".

Artikel 9.

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2015.

Artikel 10.

De "Verordening langdurigheidstoelage Wet werk en bijstand 2013", vastgesteld in de openbare vergadering van 30 mei 2013, vervalt op 1 januari 2015.

Steenbergen, 18 december 2014

De raad voornoemd,
de griffier

de voorzitter

drs. E.P.M. van der Meer

J.A.M. Vos

Algemene toelichting

In het regeerakkoord is afgesproken, dat de langdurigheidstoelage in de bijstand wordt vervangen door een individuele toeslag. De categoriale langdurigheidstoelage wordt omgevormd tot een individuele inkomensvoeslag voor personen van 21 jaar en ouder tot de pensioengerechtigde leeftijd, die langdurig van een laag inkomen moeten rond komen zonder uitzicht op verbetering van het inkomen gelet op hun individuele omstandigheden.

In de wet is opgenomen, welke individuele omstandigheden de colleges in ieder geval in de beoordeling van het recht op een individuele inkomensvoeslag moeten betrekken. Het betreft hier de krachten en bekwaamheden van de desbetreffende persoon, alsmede de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensvoeslag te komen. Mede aan de hand van deze weging van de individuele omstandigheden stelt het college vast, of de betreffende persoon naar het oordeel van het college al dan niet recht op inkomensvoeslag heeft en recht op de individuele inkomensvoeslag heeft.

De individuele inkomensvoeslag 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 inkomensvoeslag (artikel 36, lid 1, van de Participatiewet).

Bij verordening moeten regels worden vastgesteld over het verlenen van een individuele inkomensvoeslag 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'. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomensvoeslag worden bepaald. Het college legt vervolgens in (wetsinterpreterende) beleidsregels vast wanneer sprake is van 'geen uitzicht op inkomensvoeslag'. Gelet op de tekst van artikel 8, lid 2, van de Participatiewet hoeft dit criterium niet te worden vastgelegd in de verordening. Bij de beoordeling van het criterium 'geen uitzicht op inkomensvoeslag' moet het college rekening houden met de omstandigheden van de persoon. In artikel 36, lid 2, 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 inkomensvoeslag te komen.

De rechtvaardiging van de individuele inkomensvoeslag is dat mensen die langdurig van het sociaal minimum afhankelijk zijn, over het algemeen geen mogelijkheden meer hebben om te reserveren voor (onverwachte) hoge kosten, zoals voor vervangingsuitgaven die na verloop van tijd onvermijdelijk zijn. De individuele inkomensvoeslag wordt voor één jaar toegekend en in één belastingvrij bedrag uitbetaald. Hiermee wordt bereikt dat er op het moment van uitbetaling ruimte ontstaat binnen het budget waaruit hogere kosten kunnen worden voldaan, bijvoorbeeld voor vervangingsuitgaven.

Verder is de ondergrens voor aanvragers van de langdurigheidstoelage bepaald op 21 jaar, omdat dit de leeftijd is waarop de ouderlijke onderhoudsplicht vervalt. Hiermee blijft de langdurigheidstoelage 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 langdurigheidstoelage. Als gevolg van de al gerealiseerde inkomensvoeslag voor deze categorie (hogere norm) blijft deze doelgroep buiten het bereik van de regeling.

Overgangsrecht

Per 1 januari 2015 vervangt de individuele inkomensvoeslag de langdurigheidstoelage. Het is niet nodig om in deze verordening overgangsrecht op te nemen met betrekking tot eerder verstrekte langdurigheidstoelagen. Artikel 36, lid 5, en artikel 78z van de Participatiewet voorzien in algemeen overgangsrecht met betrekking tot de wijzigingen in de Participatiewet als gevolg van de inwerkingtreding van de 'Invoeringswet Participatiewet' en de 'Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten' op 1 januari 2015.

Artikelgewijze toelichting

Artikel 1.

In dit artikel worden definities gegeven van begrippen die in de verordening voorkomen en waarvan het van belang is dat er telkens hetzelfde onder wordt verstaan. In een aantal gevallen wordt verwezen naar definities in de wet om ervoor te zorgen, dat er zoveel mogelijk aansluiting blijft bij de wetgeving die van toepassing is.

Bij de invulling van het begrip 'langdurig' is om praktische redenen gekozen de referteperiode vast te stellen op 3 kalenderjaren onmiddellijk voorafgaand aan het jaar van de aanvraag. Voorts dient er tijdens de referteperiode een band met Nederland te zijn. De belanghebbende dient dan ook tijdens de gehele referteperiode woonachtig te zijn geweest in Nederland. De inschrijving als zodanig in de Gemeentelijke Basisadministratie is hierbij leidend.

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.

Artikel 2.

Onder aanvraag verstaat artikel 1:3, lid 3, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een verzoek van een persoon om een besluit te nemen. Een aanvraag dient in beginsel schriftelijk te worden ingediend (artikel 4:1 van de Awb).

Om onduidelijkheid te voorkomen omtrent de wijze waarop het verzoek als bedoeld in artikel 36, lid 1, van de Participatiewet 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 Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 3.

De doelgroep is in feite iedereen die aan de criteria voldoet welke in deze verordening nader zijn ingevuld.

Door de zinsnede 'geen uitzicht heeft op inkomensverbetering' wordt gewaarborgd, dat personen die wel uitzicht op inkomensverbetering hebben niet in aanmerking komen voor de individuele inkomensvoorziening.

Bij studenten wordt ervan uitgegaan, dat zij arbeidsmarktperspectief hebben met uitzicht op inkomensverbetering.

Om te voorkomen dat degene met een baan en een minimuminkomen hieruit, die zijn inkomenspositie middels avondstudie probeert te verbeteren, niet in aanmerking zou komen, is bepalend of de studerende in de referteperiode studiefinanciering heeft genoten. Studiefinanciering is immers alleen mogelijk bij een dagstudie en bij studenten beneden een bepaalde leeftijd.

Bij de beoordeling van 'geen uitzicht op inkomensverbetering' dienen - naast de krachten en bekwaamheden van de persoon - ook de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen, in ogenschouw te worden genomen.

Personen die in de periode van 12 maanden onmiddellijk voorafgaand aan de maand van aanvraag een boete- en/of maatregelwaardige gedraging in de zin van de Participatiewet / Wet werk en bijstand, Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen hebben gepleegd op grond waarvan een maatregel en/of boete is opgelegd, worden in ieder geval geacht onvoldoende inspanningen te hebben geleverd om tot inkomensverbetering te komen.

De individuele inkomensvoorziening is een bijzondere vorm van bijzondere bijstand. Hierin ligt besloten, dat de gemeente binnen de grenzen van een redelijke beleidstoepassing nadere regels mag stellen. Het is dan ook niet onredelijk een lange periode van detentie aan te merken als een relevante omstandigheid voor het recht op een individuele inkomensvoorziening. De detentieperiode hoeft niet aaneengesloten te zijn.

Artikel 4.

Zoals eerder gesteld, wordt onder langdurig verstaan een termijn van 3 kalenderjaren. Nadat betrokkene 3 jaar op een minimum inkomen is aangewezen, is er over het algemeen niet veel reserveringsruimte over.

Onder een laag inkomen wordt verstaan een (gezamenlijk) inkomen dat gemiddeld niet hoger is dan 100 % van de van toepassing zijnde bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm inclusief een gemeentelijke verlaging vanwege lagere bestaanskosten en de vakantietoeslag.

Marginale overschrijdingen van deze 100 % grens als gevolg van een belastingtechnisch verschil in de berekeningswijze van het bruto/netto traject bij een inkomensvoorziening op minimumniveau dienen genegeerd te worden (zie de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep d.d. 19 aug. 2008, LJN: BE8918 en d.d. 15 febr. 2011, LJN: BP5532). Het enkele feit dat het netto inkomen van een belanghebbende met een inkomensvoorziening op minimumniveau, in bepaalde maanden binnen de referentieperiode - uitsluitend als gevolg van een technisch verschil in de berekeningswijze in het bruto/netto traject - enkele euro's hoger uitvalt dan de van toepassing zijnde bijstandsnorm, staat toekenning van een individuele inkomensvoorziening niet in de weg.

Er is bewust niet gekozen om het recht op de individuele inkomensvoorziening ook toe te kennen bij een inkomen boven bijstandsniveau. Het in aanmerking laten komen van belanghebbenden met een hoger inkomen van bijvoorbeeld 110 % van de bijstandsnorm valt niet te rijmen met de wettelijke uitsluiting van degenen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt. Zij zijn immers uitgesloten van het recht op een individuele inkomensvoorziening, omdat het inkomen al voldoende hoger zou zijn dan de bijstandsnorm voor belanghebbenden jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd.

Artikel 5.

De hoogte van de individuele inkomensvoorziening is afhankelijk van de gezinssituatie.

Indien één van beide gehuwden niet in aanmerking komt voor het recht op een individuele inkomensvoorziening wegens het niet voldoen aan de voorwaarden als genoemd in artikel 36 van de wet of deze verordening, hebben beide partners geen recht op een individuele inkomensvoorziening. Het recht op een individuele inkomensvoorziening komt gehuwden immers gezamenlijk toe. Zij moeten daarom ook allebei, zowel afzonderlijk als gezamenlijk aan de voorwaarden voldoen.

In dit lid wordt een regeling getroffen overeenkomstig artikel 24 van de Participatiewet voor situaties waarin bij gehuwden één van beide partners is uitgesloten van het recht op individuele inkomensvoorziening op grond van artikel 11 of artikel 13, lid 1, van de Participatiewet. De wet voorziet immers niet in een afwijzingsgrond voor het enig overblijvend rechthebbend gezinslid, terwijl daarentegen het toekennen van het bedrag voor een gezin in dergelijke situaties ook niet opportuun is. Met nadruk wordt erop gewezen, dat het hier betreft een uitsluitingsgrond als bedoeld in artikel 11 of artikel 13, lid 1, van de Participatiewet.

Om te voorkomen dat de verordening enkel om indexatie van de bedragen moet worden aangepast, is de bepaling opgenomen de hoogte van de bedragen jaarlijks automatisch mee te laten bewegen met het minimumloon waaraan ook de bijstandsnormen zijn gekoppeld. Daar de bijstandsnormen in beginsel twee maal per jaar worden geïndexeerd en de individuele inkomensvoorziening slechts eenmaal, wordt steeds een vergelijking gemaakt met de inkomensvoorziening per 1 januari van het voorafgaande jaar.

Artikel 6.

De opdracht aan het college is in beleidsregels vast te leggen, wanneer sprake is van 'geen uitzicht op inkomensverbetering'.

Artikel 7.

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 8.

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 9.

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 10.

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.