

Verordening individuele inkomenstoelage Participatiewet Rotterdam 2016

De Raad van de gemeente Rotterdam,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 14 juni 2016
(raadsvoorstel nr. 16bb4692);

gelet op de artikelen 8, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en tweede lid en 36 van de Participatiewet;

overwegende, dat het noodzakelijk is een nieuwe verordening met betrekking tot de individuele inkomenstoelage op grond van de Participatiewet vast te stellen;

besluit vast te stellen:**Verordening individuele inkomenstoelage Participatiewet Rotterdam 2016****Artikel 1 Begripsbepalingen**

In deze verordening en de daarop beruste bepalingen wordt verstaan onder:

- a. wet: Participatiewet;
- b. individuele inkomenstoelage: individuele inkomenstoelage als bedoeld in artikel 36 van de wet;
- c. verzoek: verzoek als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de wet;
peildatum: 1 januari van het jaar waarin het verzoek is ingediend;
- d. referteperiode: periode van vijf jaar voorafgaande aan de peildatum;
- e. toelagejaar: de periode van 12 maanden aansluitend op de datum waarop het verzoek is ingediend;
- f. WWB: Wet werk en bijstand, zoals deze gold op 31 december 2014;
- g. bijstandsnorm: de normen als genoemd in artikel 21 van de wet;
- h. woonplaats: woonplaats als bedoeld in artikel 40, eerste lid, van de wet.

Artikel 2 Recht op een individuele inkomenstoelage

1. Een persoon kan op een daartoe strekkend verzoek in aanmerking komen voor een individuele inkomenstoelage als hij:
 - a. op de datum van het verzoek 21 jaar of ouder is, maar de pensioengerechtigde leeftijd nog niet heeft bereikt;
 - b. langdurig een laag inkomen heeft;
 - c. op 31 december van het kalenderjaar dat voorafgaat aan de peildatum, geen in aanmerking te nemen vermogen had als bedoeld in artikel 34, van de wet;
 - d. naar het oordeel van het college, gelet op de omstandigheden, geen uitzicht heeft op inkomensverbetering;
 - e. op de datum van de ontvangst van het verzoek, Rotterdam als woonplaats heeft.
2. Tot de omstandigheden, bedoeld in het eerste lid, onder d, worden in ieder geval gerekend:
 - a. de krachten en bekwaamheden van de persoon, waarbij in ieder geval kan worden betrokken:
 - 1° het opleidingsniveau;
 - 2° de werkervaring;



- 3° de medische, psychische en psychosociale omstandigheden;
4° de gevolgde of nog te volgen trajecten, gericht op arbeidsinschakeling.
- b. de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen, waarbij in ieder geval kan worden betrokken of er gedurende de referentieperiode sprake is geweest van een maatregel in verband met het niet nakomen van verplichtingen, gericht op arbeidsinschakeling, verbonden aan een ontvangen uitkering op grond van de wet en de WWB.
3. Het verzoek, bedoeld in het eerste lid, heeft de vorm van een schriftelijke aanvraag, tenzij het college ook een andere vorm openstelt om het verzoek kenbaar te maken.
4. Er bestaat slechts een maal per toeslagjaar recht op een toeslag.

Artikel 3 Gehuwden

1. Indien de persoon op de datum van ontvangst van het verzoek gehuwd was, wordt het inkomen over de referentieperiode, het vermogen, alsmede het uitzicht op inkomensverbetering van beide echtgenoten in aanmerking genomen, waarbij het college een redelijke invulling geeft als gehuwden slechts een gedeelte van de referentieperiode gehuwd waren.
2. Gehuwden, van wie een echtgenoot op de datum van het verzoek jonger is dan 21 jaar, hebben geen recht op een individuele inkomenstoelage, tenzij het college heeft vastgesteld dat deze echtgenoot blijvend volledig arbeidsongeschikt is.
3. Gehuwden, van wie een echtgenoot op de datum van het verzoek de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt kunnen in aanmerking komen voor een individuele inkomenstoelage, mits de niet-pensioengerechtigde echtgenoot geen uitzicht heeft op inkomensverbetering en de gehuwden aan de voorwaarden voldoen, als bedoeld in artikel 2.
4. De toeslag wordt toegekend aan de echtgenoot die als eerste een aanvraag indient en wordt verstrekt ten behoeve van beide echtgenoten.

Artikel 4 Langdurig laag inkomen

1. Een persoon komt alleen voor tegemoetkoming in aanmerking, als hij als alleenstaande, alleenstaande ouder of als gehuwde, gedurende de gehele referentieperiode een laag inkomen had.
2. Er is sprake van een langdurig laag inkomen als het inkomen in de referentieperiode niet meer bedroeg dan 100% van het wettelijk sociaal minimum, waarbij geldt dat de inkomensgrens:
- a. voor gehuwden de toepasselijke bijstandsnorm voor gehuwden is;
- b. voor alleenstaanden en alleenstaande ouders de toepasselijke bijstandsnorm voor alleenstaanden is.

Artikel 5 Hoogte individuele inkomenstoelage

De individuele inkomenstoelage bedraagt € 50,- per toeslagjaar.

Artikel 6 Nadere regels en beleidsregels

Het college kan nadere regels en beleidsregels vaststellen ter uitvoering van deze verordening.

Artikel 7 Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de persoon die een verzoek indient afwijken van de bepalingen van deze verordening, als toepassing van deze verordening naar het oordeel van het college tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 8 Intrekking verordening

De Verordening Individuele Inkomenstoelage Participatiewet Rotterdam 2015 wordt ingetrokken.



Toelichting

Algemene toelichting

Met de komst van de Participatiewet (hierna: wet) is op 1 januari 2015 de zogenaamde langdurigheidstoelage afgeschaft. De langdurigheidstoelage, die een categoriaal karakter had, is vervangen door een individuele inkomensstoelage. De individuele inkomensstoelage is bedoeld voor personen die langdurig van een laag inkomen rond moeten komen zonder dat zij zicht hebben op verbetering van dat inkomen. Dat laatste onderdeel betekent dat er individueel getoetst moet worden of iemand in aanmerking kan komen voor een individuele inkomensstoelage.

Op grond van artikel 8 van de wet moet de gemeenteraad bij verordening regels stellen over de individuele inkomensstoelage. Hierbij moet in ieder geval invulling worden gegeven aan de begrippen "langdurig" en "laag inkomen". Ook moet hierin worden opgenomen wat de hoogte van de inkomensstoelage is. Gemeenten hebben daarbij ruime beleidsvrijheid en de mogelijkheid om op lokaal niveau een verband te leggen met het gemeentelijke armoede- en participatiebeleid.

Met de Verordening Individuele Inkomensstoelage Participatiewet Rotterdam 2015 had de gemeente Rotterdam een eigen, afwijkende invulling gegeven aan de individuele inkomensstoelage. Door aanmerkingen vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op de verordening, alsmede een uitspraak van de Rechtbank Rotterdam in een beroepszaak, is het noodzakelijk gebleken een nieuwe verordening vast te stellen.

De verordening beperkt zich tot de invulling die wettelijk voorgeschreven is. De verdere toetsing of er naar het oordeel van het college uitzicht is op inkomensverbetering leent zich niet voor vastlegging in de verordening. Voor zover er categorieën groepen kunnen worden benoemd waarbij in zijn algemeenheid kan worden gesteld dat er al dan niet uitzicht is op inkomensverbetering, wordt dit door het college vastgelegd in beleidsregels.

Hierbij zullen de criteria die in de wet staan genoemd betrokken worden:

- de krachten en bekwaamheden van de persoon om tot inkomensverbetering te komen;
- de inspanningen die de persoon heeft gedaan om tot inkomensverbetering te komen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit artikel staan de begrippen gedefinieerd die niet al in de wet zelf staan gedefinieerd. In de wet worden al de begrippen zoals alleenstaande, alleenstaande ouder gehuwd, echtgenoot, inkomen en pensioengerechtigd gedefinieerd, zodat die definities in dit artikel niet worden herhaald.

De referentieperiode is feitelijk de invulling van het begrip "langdurig" en betreft een periode van vijf jaar, voorafgaand aan de datum van 1 januari van het jaar waarin het verzoek is gedaan. Het toelagjaar is de periode van 12 maanden die aansluit op de datum waarop het verzoek is ingediend.

Artikel 2 Recht op een individuele inkomensstoelage

Uit de aanhef van dit artikel vloeit voort, dat een individuele inkomensstoelage slechts op verzoek kan worden toegekend. Artikel 43 van de wet, dat handelt over de schriftelijke aanvraag, is niet van toepassing op dit artikel. Daarmee hoeft het verzoek geen schriftelijke aanvraag te zijn. Het college kan bepalen op welke wijze een verzoek kan worden ingediend.

De criteria die in het eerste lid, in de onderdelen a tot en met d staan genoemd, zijn de criteria die ook in artikel 36 van de wet worden benoemd.



Uit onderdeel d vloeit voort dat er naast de vaste criteria, zoals beschreven in de onderdelen a t/m c, ook een individuele toets plaatsvindt. Het college moet beoordelen of er, gelet op de individuele omstandigheden van de persoon, uitzicht is op inkomensverbetering. Daarbij moet het college op grond van de wet in ieder geval betrekken:

- a. de krachten en bekwaamheden van de persoon; en
- b. de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.

Als een van de criteria om in aanmerking te kunnen komen voor een toeslag, is in artikel 2, eerste lid onder meer opgenomen dat de indiener van het verzoek op de datum van ontvangst van het verzoek, Rotterdam als woonplaats heeft. Voor de bepaling van het begrip 'woonplaats' wordt aangesloten bij artikel 40, eerste lid van de Participatiewet (zie artikel 1, aanhef en onder h). Aangezien het hier een toetsing van de individuele omstandigheden betreft, worden geen vaste doelgroepen benoemd in de verordening die wel of niet in aanmerking kunnen komen voor de toeslag. In het tweede lid is echter (niet limitatief) aangegeven wat het college daarbij zoal kan betrekken. De opsomming onder a, sub 1 tot en met vier is niet-cumulatief.

Zo kan uit een maatregel die is opgelegd in verband het niet nakomen van de sollicitatieverplichting worden opgemaakt dat de persoon zich onvoldoende heeft ingespannen om tot werkaanvaarding en dus inkomensverbetering te komen. Daardoor staat niet vast dat er geen sprake is van uitzicht op deze inkomensverbetering. Omgekeerd kan bij iemand die bijvoorbeeld om medische redenen al langdurig ontheffing heeft van de arbeidsverplichting worden geconcludeerd dat dit uitzicht er niet is.

In het tweede lid, onder b, is aangegeven dat een opgelegde maatregel kan worden betrokken bij de beoordeling van de inspanningen die een persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen. Het gaat hierbij om een maatregel die voortvloeit uit de verordeningen als bedoeld in artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Participatiewet, artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen of verordeningen die terzake zijn vastgesteld op grond van de WWB.

In het vierde lid is aangegeven dat een individuele inkomenstoelage slechts een maal per toeslagjaar wordt verstrekt. Dit vloeit impliciet voort uit artikel 36, derde lid, van de wet. In dit artikellid van de wet is namelijk aangegeven dat een verzoek wordt geweigerd als een persoon een individuele inkomenstoelage is verleend in de periode van twaalf maanden voorafgaand aan zijn verzoek. Het begrip 'toeslagjaar' is in artikel 1 dan ook gedefinieerd als de periode van twaalf maanden aansluitend op de datum waarop het verzoek is ingediend. Omdat de wet uitgaat van een verstrekking aan een persoon, maakt het niet uit of een persoon de verstrekking in een toeslagjaar heeft ontvangen als alleenstaande, alleenstaande ouder of als gehuwde. Een persoon kan slechts eenmaal per toeslagjaar een individuele inkomenstoelage ontvangen, ongeacht zijn 'burgerlijke staat'.

Het college kan de criteria in beleidsregels zo nodig verder uitwerken.

Artikel 3 Gehuwden

Uit het eerste lid vloeit voort dat bij gehuwden de situatie wordt beoordeeld voor beide personen. Immers, als de ene partner geen inkomen heeft, maar de andere partner een arbeidsongeschiktheidsuitkering heeft boven de bijstandsnorm, is er geen sprake van een laag inkomen in de zin van artikel 4.

Als één van de echtgenoten uitzicht heeft op inkomensverbetering, komt dit ten goede van de gehuwden samen. Als gehuwden slechts een gedeelte van de referteperiode gehuwd waren, zal het college op een redelijke wijze invulling geven aan de beoordeling van het inkomen over de referteperiode.



In het tweede lid is geregeld dat de individuele inkomenstoelage bestemd is voor beide echtgenoten samen. Er is bij gehuwden dus sprake van eenmaal het bedrag als bedoeld in artikel 5.

Uitgangspunt is, dat als een van de echtgenoten op de datum van het verzoek jonger is dan 21 jaar, er geen recht is op een individuele inkomenstoelage. In deze situatie kan immers nog niet worden vastgesteld dat er bij die jongere echtgenoot geen uitzicht is op inkomensverbetering. Dat is slechts anders als vaststaat dat deze echtgenoot blijvend volledig arbeidsongeschikt is.

Als van de gehuwden een van de echtgenoten de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, kan de niet-pensioengerechtigde desondanks een beroep doen op de individuele inkomenstoelage.

Artikel 4 Langdurig laag inkomen

In dit artikel is invulling gegeven aan de begrippen "langdurig" en "laag inkomen". Langdurig is gelijk aan de referteperiode, namelijk de periode van vijf jaar voorafgaand aan de peildatum.

Van een laag inkomen is sprake als het inkomen in de referteperiode niet meer bedroeg dan de 100% van het toepasselijk wettelijk sociaal minimum, waarbij de toepasselijke bijstandsnormen gelden als inkomensnormen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen gehuwden en alleenstaanden (al dan niet met minderjarige inwonende kinderen).

Met het inkomen van eventuele inwonende kinderen wordt geen rekening gehouden. Alleen het inkomen van de alleenstaande (ouder) of de gehuwden is relevant.

Artikel 5 Hoogte individuele inkomenstoelage

De inkomenstoelage is een vast bedrag, ongeacht de gezinssamenstelling.

Artikel 6 Nadere regels en beleidsregels

In dit artikel is geregeld dat het college nadere regels en beleidsregels kan vaststellen voor de verdere uitwerking van deze verordening.

Het kan gaan om de uitleg van begrippen zoals bijvoorbeeld "verzoek". Maar ook kan het college een aantal situaties benoemen waarin het college uitzicht op inkomensverbetering wel of niet aannemelijk acht, of regels vaststellen hoe het omgaat met het inkomen of het uitzicht op inkomensverbetering in de situatie dat gehuwden slechts een gedeelte van de referteperiode gehuwd waren.

Artikel 7 Hardheidsclausule

Op grond van de in dit artikel opgenomen hardheidsclausule kan het college in bijzondere gevallen afwijken van deze verordening, ten gunste van de persoon die een verzoek indient. Afwijking ten nadele van de persoon is niet mogelijk op grond van de hardheidsclausule.

Artikel 9 Overgangsbepaling

Met dit artikel wordt voorzien in een overgangsbepaling voor de situatie waarin een persoon een verzoek voor een individuele inkomenstoelage heeft ingediend waarop op de datum van inwerkingtreding van deze verordening nog niet is beslist. In die situatie wordt beslist met inachtneming van deze verordening. Deze overgangsbepaling is gerechtvaardigd, omdat de oude verordening door de rechter onverbindend is verklaard en er geen ander kader is om deze aanvragen te beslissen, dan de verordening.



Artikel 9 Overgangsbepaling

1. Verzoeken voor een individuele inkomenstoeslag die zijn ingediend voor de datum van inwerkingtreding van deze verordening en waarop op deze datum nog niet is beslist, worden afgehandeld krachtens deze verordening.
2. In afwijking van artikel 5 bedraagt de individuele inkomenstoeslag het dubbele bedrag van het bedrag als genoemd in artikel 5, voor het toeslagjaar dat aanvangt in 2016.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na de dag waarop deze is bekendgemaakt in het Gemeenteblad.

Artikel 11 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening individuele inkomenstoeslag Participatiewet Rotterdam 2016 of VIIP Rotterdam 2016.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 7 juli 2016.

De griffier,



De voorzitter,

