



Onderwerp **Beleidsregels individuele inkomensloeslag
Participatiewet**

Steller **J. Hettinga/DMO-Beleid**

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon **367 5446**

Bijlage(n) **1**

Ons kenmerk **5398061**

Datum **09-12-2015**

Uw brief van

Uw kenmerk **-**

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij ontvangt u de door ons vastgestelde beleidsregels Individuele inkomensloeslag Participatiewet die op 1 januari 2016 in werking treden. In het raadsvoorstel Verordeningen Participatiewet dat uw raad op 22 april 2015 heeft vastgesteld, was aangekondigd dat er nog beleidsregels komen over de invulling van de discretionaire bevoegdheid die de wetgever in artikel 36 van de Participatiewet heeft gegeven. Uw raad heeft aangegeven in de praktijk te willen blijven aansluiten bij de doelgroep van de Langdurigheidstoeslag (LDT). Met deze beleidsregels geven we daar binnen de wettelijke kaders handen en voeten aan.

Tot 2015 kende de LDT een categoriaal karakter. Met de komst van de zogeheten Individuele inkomensloeslag (IIT) heeft het Rijk gekozen voor een meer individuele benadering. De toeslag is bedoeld voor mensen die langdurig (>5 jr.) zijn aangewezen op een laag inkomen en daardoor in financieel moeilijke omstandigheden zijn geraakt of terecht kunnen komen.

De bijgaande beleidsregels zijn noodzakelijk omdat het nu gaat om een discretionaire bevoegdheid. De Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) vraagt in zulk geval om een kader op basis waarvan de beoordelingen kunnen plaatsvinden. Dit in het licht van de rechtszekerheid en het voorkomen van willekeur. In 2015 is de IIT op dezelfde wijze afgehandeld als eerder onder de LDT gebeurde. Wel is veranderd dat men niet meer automatisch de inkomensloeslag ontvangt, maar dat deze elk jaar moet worden aangevraagd. Het aanvraagformulier zenden wij daarom elk jaar toe indien we denken dat iemand opnieuw in aanmerking komt.

De Participatiewet stuurt aan op een individuele en meer gerichte beoordeling van de inkomensloeslag, waarbij een verbinding wordt gelegd met het propageren van het activerende karakter van de bijstandsparagraaf in de Participatiewet. We willen benadrukken dat de IIT wat ons betreft vooral ook een inkomensondersteunende maatregel is.

Strikt genomen zou elke aanvraag langs de meetlat van individuele inspanningen op inkomensverbetering en krachten en bekwaamheden moeten worden gehouden. Met het formuleren in de beleidsregels van personen die voldoen aan bepaalde kenmerken denken we de eerdere praktijk van beoordeling zoveel mogelijk te kunnen benaderen.

Artikel 4 van de beleidsregels geeft aan welke personen vrij automatisch in aanmerking komen voor de toeslag. Bijvoorbeeld mensen die langdurig arbeidsongeschikt zijn of die langdurig zijn aangewezen op maatschappelijke participatie.

Ook is opgenomen dat (ex)studenten niet meteen in aanmerking komen voor een toeslag, omdat van hen kan worden gezegd dat zij uitzicht hebben op inkomensverbetering. Die regel gold immers ook al onder de LDT.


Tevens is opgenomen het uitgangspunt dat indien een bijstandsgerechtigde in de referentieperiode een maatregel opgelegd heeft gekregen wegens schending van een arbeids- of re-integratieverplichting, alsdan het standpunt luidt dat men zich onvoldoende heeft ingespannen. En dat er daarom geen recht bestaat op de inkomensvoorslag. In de artikelen 3 en 4 is wel de mogelijkheid opgenomen om op individuele gronden af te wijken, zowel toekennend als afwijzend.

In toenemende mate zijn we bezig om het beeld van onze klanten op orde te krijgen. We hebben immers nog niet alle klanten in beeld. Dat houdt nog wel in dat we in een bepaald aantal gevallen nog niet met zekerheid kunnen zeggen of iemand zich heeft gehouden aan de verplichtingen, in welk geval een maatregel op zijn plaats zou zijn geweest. Op basis van kennis en ervaring met Groningen schat de accountant overigens in dat de financiële omvang van deze onzekerheid voor de jaarrekening 2015 niet materieel is. Wel is het mogelijk dat hieromtrent een kwalitatieve bevinding wordt opgenomen in het verslag bij de jaarrekening 2015.

Afsluitend en gelet op het vorenstaande menen wij dat met deze beleidsregels in samenhang met andere initiatieven rond klantbeeld en stimulering/activering en begeleiding een rechtmatige uitvoering van de inkomensvoorslag wordt geborgd.

Vertrouwende erop u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,



de burgemeester,
Peter den Oudsten



de secretaris,
Peter Teesink

BELEIDSREGELS INDIVIDUELE INKOMENSTOESLAG PARTICIPATIEWET (Beleidsregels IIT)

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN DE GEMEENTE GRONINGEN,
(...);

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 36 van de Participatiewet en de Verordening individuele inkomenstoelage Participatiewet 2015;

overwegende dat het gewenst is beleidsregels vast te stellen betreffende het recht op individuele inkomenstoelage als bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet;

BESLUITEN:

de Beleidsregels individuele inkomenstoelage Participatiewet vast te stellen.

Artikel 1 Begripsbepalingen

1. In deze beleidsregels wordt verstaan onder:
 - a. wet : Participatiewet;
 - b. IOAW : Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
 - c. IOAZ : Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
 - d. college : het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Groningen;
 - e. belanghebbende : een persoon die een aanvraag om een individuele inkomenstoelage indient;
 - f. peildatum : datum van aanvraag;
 - g. peiljaar : periode van twaalf maanden voorafgaand aan de peildatum;
 - h. referteperiode : periode van vijf jaar voorafgaand aan de peildatum.
2. Voor zover niet anders is bepaald, worden begrippen in deze beleidsregels gebruikt in dezelfde betekenis als in de wet.

Artikel 2 Beoordeling

1. Het college moet in het individuele geval beoordelen of belanghebbende, naar het oordeel van het college, al dan niet uitzicht op inkomensverbetering heeft en recht heeft op een individuele inkomenstoelage.
2. Het college dient volgens artikel 36, tweede lid van de wet in ieder geval in de beoordeling mee te nemen:
 - a. de krachten en bekwaamheden van belanghebbende; en
 - b. de inspanningen die belanghebbende heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.
3. Het college stelt het recht op individuele inkomenstoelage vast met inachtneming van deze beleidsregels.

Artikel 3 Uitzicht op inkomensverbetering

1. Uitzicht op inkomensverbetering heeft de belanghebbende die op de peildatum een opleiding volgt als genoemd in de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS) dan wel een studie genoemd in de Wet studiefinanciering (WSF 2000) volgt of deze opleiding of studie op enig moment tijdens de referteperiode heeft gevolgd.
2. Belanghebbende als genoemd in het voorgaande lid heeft geen recht op individuele inkomenstoelage.
3. Wanneer in een andere situatie dan genoemd in het eerste lid door het college kan worden vastgesteld dat sprake is van uitzicht op inkomensverbetering, dan kan het college eveneens de aanvraag om individuele inkomenstoelage afwijzen.

Artikel 4 Geen uitzicht op inkomensverbetering

1. Geen uitzicht op inkomensverbetering heeft de belanghebbende die op de peildatum:
 - a. een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt op basis van volledige arbeidsongeschiktheid;
 - b. volledig arbeidsongeschikt is als bedoeld in artikel 9, vijfde lid van de wet;
 - c. een ontheffing heeft van de arbeidsverplichtingen genoemd in artikel 9, eerste lid met uitzondering van onderdeel c, of tweede lid van de wet dan wel artikel 37a van de IOAW of IOAZ, voor meer dan zes maanden;
 - d. op grond van artikel 9a van de wet dan wel artikel 38 IOAW of IOAZ een ontheffing van de plicht tot arbeidsinschakeling heeft;
 - e. op grond van artikel 6b van de wet dan wel 4b van de IOAW of IOAZ medisch urenbeperkt is, waarbij een vrijlating van inkomsten zoals bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel z van de wet dan wel artikel 8, zevende lid van de IOAW of artikel 8, elfde lid van de IOAZ van toepassing is;
 - f. voor zijn arbeidsinschakeling gedurende een periode van meer dan 12 maanden aangewezen is op ondersteuning bij re-integratie als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a van de wet dan wel artikel 36, eerste lid van de IOAW of IOAZ;
 - g. voor de eerste stap om tot arbeidsinschakeling te komen is aangewezen op een participatieplaats als bedoeld in artikel 10a van de wet of sociale activering als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel a, sub 7 van de wet dan wel artikel 4a van de IOAW of IOAZ, of voor zijn maatschappelijke participatie is aangewezen op vrijwilligerswerk.
2. Belanghebbende als genoemd in voorgaande lid heeft recht op individuele inkomenstoelage tenzij artikel 5 van toepassing is.
3. Wanneer in een andere situatie dan genoemd in het eerste lid door het college kan worden vastgesteld dat geen sprake is van uitzicht op inkomensverbetering en artikel 5 is niet van toepassing, dan kan het college eveneens de aanvraag om individuele inkomenstoelage toekennen.

Artikel 5 Niet voldoende inspanningen verricht

1. Geen of onvoldoende inspanningen om tot inkomensverbetering te komen heeft de belanghebbende verricht die in het peiljaar een maatregel opgelegd heeft gekregen wegens het niet voldoen aan de arbeidsverplichtingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid van de wet of de artikelen 6 en 7 van de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015.
2. Belanghebbende als genoemd in het voorgaande lid heeft geen recht op individuele inkomenstoelage.
3. Wanneer in een andere situatie dan genoemd in het eerste lid door het college kan worden vastgesteld geen of onvoldoende inspanningen zijn verricht om tot inkomensverbetering te komen, dan kan het college eveneens de aanvraag om individuele inkomenstoelage afwijzen.

Artikel 6 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op 1 januari 2016.

Artikel 7 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als: Beleidsregels IIT.

Gedaan te Groningen in de collegevergadering van ... december 2015.

De burgemeester,

De secretaris,

Peter den Oudsten

Peter Teesink

Toelichting

De individuele inkomens toeslag is een extra tegemoetkoming voor belanghebbenden die langdurig moeten rondkomen van een laag inkomen en geen (uit)zicht hebben op inkomensverbetering. Daarmee is deze toeslag de opvolger van de langdurigheidstoeslag. Het verlenen van een individuele inkomens toeslag is geen gebonden bevoegdheid meer zoals de langdurigheidstoeslag maar een discretionaire bevoegdheid van het college. Daarbij komt dat de toeslag niet langer een categoriaal karakter heeft, maar dat het college in het individuele geval moet beoordelen of recht bestaat op de toeslag.

In de Verordening individuele inkomens toeslag Participatiewet 2015 is onder meer vastgelegd wanneer sprake is van 'langdurig' van een laag inkomen moeten rondkomen en wat moet worden verstaan onder 'laag' inkomen.

In deze beleidsregels wordt een kader gegeven voor de beoordeling in welke gevallen sprake is van 'geen uitzicht op inkomensverbetering'.

Bij de beoordeling of sprake is van 'geen uitzicht op inkomensverbetering' moeten de omstandigheden van de persoon worden betrokken (art. 2). De wetgever heeft hierover in het tweede lid van artikel 36 van de wet aangegeven dat tot de omstandigheden in ieder geval moeten worden gerekend:

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

In artikel 3, eerste lid worden gevallen geschetst waarin het college ervan uitgaat dat uitzicht is op inkomensverbetering. Dat is het geval bij scholieren en studenten. Aangezien het uitzicht op inkomensverbetering niet meteen wegvalt nadat zij hun opleiding of studie hebben voltooid is ook van uitzicht op inkomensverbetering sprake als belanghebbende in de referentieperiode de opleiding of studie heeft beëindigd.

Er is in die gevallen geen recht op individuele inkomens toeslag.

Het betreft echter geen limitatieve opsomming. Ook in andere gevallen kan het college tot de conclusie komen dat sprake is van uitzicht op inkomensverbetering (derde lid). Dat zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn als belanghebbende een werkervaringsplaats met baangarantie is aangeboden en hij daar aan de slag is gegaan.

In artikel 4 wordt aangegeven in welke gevallen het college ervan uitgaat dat *geen* uitzicht op inkomensverbetering aanwezig is. In het eerste lid wordt een uitwerking gegeven aan de krachten en bekwaamheden van de persoon ofwel het gebrek daaraan. Het betreft belanghebbenden die:

- duurzaam volledig arbeidsongeschikt zijn;
- een tijdelijke ontheffing van de arbeidsverplichtingen hebben (zij hebben nog wel een re-integratieplicht!);
- niet hoeven te solliciteren omdat ze als alleenstaande ouder voor hun jonge kinderen willen zorgen;
- weliswaar deeltijd baan hebben maar door een medische urenbeperking niet meer uren kunnen werken;
- langer dan een jaar ondersteuning bij hun re-integratie nodig hebben;
- door hun grote afstand tot de arbeidsmarkt (vooralsnog) zijn aangewezen op een participatiebaan of sociale activering of vrijwilligerswerk.

Het betreft hier evenmin een limitatieve opsomming. Ook hier geldt dat het college in andere gevallen tot de conclusie kan komen dat geen uitzicht is op inkomensverbetering (derde lid). Belanghebbende heeft in deze gevallen recht op individuele inkomens toeslag, tenzij artikel 5 van toepassing is. In het tweede lid worden namelijk de inspanningen die belanghebbende heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen in de beoordeling betrokken. In sommige van de gevallen als bedoeld in het eerste lid kan belanghebbende bijvoorbeeld nog wel de plicht hebben om te re-integreren.

Artikel 5 gaat (inhoudelijk) over de omstandigheid dat belanghebbende niet voldoende inspanningen heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen. Belanghebbende heeft in ieder geval niet voldoende inspanningen verricht als hij een maatregel opgelegd heeft gekregen die te maken heeft met zijn arbeidsverplichtingen.

Belanghebbende heeft dan geen recht op individuele inkomenstoelage.

Evenals bij de voorgaande artikelen betreft het ook hier geen limitatieve opsomming.

Een andere situatie waarin niet voldoende inspanningen zijn verricht, zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn dat belanghebbende in deeltijd werkt en er voor kiest om hetzelfde aantal uren te blijven werken, ook al zijn er mogelijkheden om zijn inkomen te verbeteren door langer te gaan werken.