Stuknummer: S2021-06649

Gemeente Achtkarspelen

Verordening Individuele Inkomenstoeslag (Kansregeling)

Gemeente Achtkarspelen

Maart 2021

Gemeente Achtkarspelen

de Raad van de gemeente Achtkarspelen;

gelet op het bepaalde in artikel 8, lid 1, sub b en artikel 36 van de Participatiewet,

overwegende dat moet worden vastgesteld wie voor een Individuele Inkomenstoeslag in aanmerking komt en op grond van welke criteria de hoogte van deze toeslag wordt bepaald;

besluit

vast te stellen:

de Verordening Individuele Inkomenstoeslag Participatiewet (Kansregeling)

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijving

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Gemeentewet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
   a. **de wet:** de Participatiewet;
   b. **het college**: het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Achtkarspelen;
   c. **de gemeenteraad**: de gemeenteraad van de gemeente Achtkarspelen.
   d. **de peildatum**: de eerste van de maand waarbinnen in enig jaar het recht op de Individuele Inkomenstoeslag ontstaat;
   e. **de referteperiode:** een periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum;
   f. **het 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” (art. 32 lid 1 onder b PW) moet worden gelezen “de referteperiode”. Een bijstandsuitkering wordt, in afwijking van artikel 32 van de wet, voor de beoordeling van het recht op de Individuele Inkomenstoeslag als inkomen gezien;
   g. **het vermogen:** het vermogen als bedoeld in artikel 34 van de wet, gedurende de referteperiode;
   h. **langdurig laag inkomen:** een inkomen dat gedurende de referteperiode niet hoger heeft gelegen dan 130% van het toepasselijke sociaal minimum;
   i. **de inkomensverbetering:** de situatie waarbij redelijkerwijs verwacht mag worden dat de belanghebbende door eigen inspanningen, met gebruikmaking van de eigen krachten en bekwaamheden en eigen inspanningen met eventuele ondersteuning van de gemeente, binnen een termijn van 6 tot 12 maanden een hoger inkomen dan 130% van het toepasselijke sociaal minimum kan verwerven;

j. **vrijwilligerswerk:** Activiteiten die de belanghebbende in tenminste 40 weken per jaar naar vermogen en met gebruikmaking van krachten en bekwaamheden in enig georganiseerd verband[1] onverplicht en onbetaald in een (bestuurs)functie verricht ten behoeve van anderen of de samenleving (anders dan een alternatieve taakstraf) en die niet concurrentievervalsend of werkverdringend zijn;
k. **mantelzorg:** hulp, niet zijnde alledaagse zorg[2], die langdurig en onbetaald wordt geboden aan zieken of ouderen door familieleden of bekenden gedurende tenminste 8 uren per week.

Hoofdstuk 2. Recht op de Individuele Inkomenstoeslag

Artikel 2 Aanvraag

1. Het college stelt het recht op een Individuele Inkomenstoeslag op schriftelijke aanvraag vast.
2. Voor de vaststelling van de peildatum is de datum van de aanvraag bepalend, mits deze aanvraagdatum tenminste 12 maanden na de eerder vastgestelde peildatum ligt.

Artikel 3 Voorwaarden voor het verkrijgen van de Individuele Inkomenstoeslag

Naast de voorwaarden genoemd in artikel 36 van de wet (langdurig laag inkomen en geen zicht op inkomensverbetering) dient de belanghebbende met gebruikmaking van krachten en bekwaamheden vrijwilligerswerk te verrichten of mantelzorg te verlenen.

Artikel 4 Beoordeling criteria

1. Aan de voorwaarde van het hebben van een langdurig laag inkomen zoals bedoeld in artikel 36, lid 1 van de wet is voldaan indien gedurende de referteperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is geweest dan 130% van de toepasselijke bijstandsnorm.
2. Aan de voorwaarde van het ontbreken van zicht op inkomensverbetering wordt voldaan als niet gesproken kan worden van een situatie zoals in artikel 1, lid 2, sub i. van deze verordening is omschreven.
3. Aan het verrichten van vrijwilligerswerk wordt voldaan als de belanghebbende naar vermogen en met gebruikmaking van krachten en bekwaamheden een (bestuurs)functie (niet in loondienst of als alternatieve taakstraf) vervult bij een organisatie die niet is onderworpen aan de Vennootschapsbelasting of daarvan is vrijgesteld, zoals een vereniging, een stichting, een belangenorganisatie of een organisatie met de ANBI-status.
4. Aan het verrichten van mantelzorg is sprake als hieraan per week tenminste 8 uren worden besteed.

---

[1] Georganiseerd verband: Een organisatie, die geen winst beoogt en die niet is onderworpen aan de Vennootschapsbelasting of daarvan is vrijgesteld, zoals:
- een vereniging,
- een stichting,
- een belangenorganisatie of
- een organisatie met een ANBI-status;

[2] Alledaagse zorg: De gewone zorg tussen twee in één huis wonende echtelieden/samenwonenden of de gewone zorg tussen ouder(s) en inwonend kind.

Artikel 5 Hoogte toeslag

1. De Individuele Inkomenstoeslag bedraagt € 250,- per persoon per jaar.
2. Een eventueel door de inlener te verstrekken vergoeding voor het vrijwilligerswerk wordt vrijgelaten voor zover dit binnen de grenzen van artikel 31, lid 2, sub k van de Wet en artikel 7 Regeling PW, IOAW, IOAZ blijft en in redelijkheid kan worden aangemerkt als onkostenvergoeding. Hier buiten vallende bedragen worden op de Individuele Inkomenstoeslag in mindering gebracht, als deze niet met de PW, IOAW of IOAZ uitkering kunnen worden verrekend.
3. Voor de toepassing van het eerste lid is de situatie op de peildatum bepalend.
4. De bedragen genoemd in het eerste lid worden jaarlijks geïndexeerd door de procentuele stijging van de bijstandsnormen door te vertalen naar de hoogte van de Individuele Inkomenstoeslag.

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen

Artikel 6 Uitvoering

1. Het college is belast met de uitvoering van het bepaalde in deze verordening.
2. In gevallen, de uitvoering van deze verordening betreffende, waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.

Artikel 7 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: Verordening Individuele inkomenstoeslag (Kansregeling).

Artikel 8 Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2022.
2. De Verordening Kansregeling (Individuele Inkomenstoeslag Participatiewet), vastgesteld op 10 december 2015 wordt gelijktijdig ingetrokken.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de Raad van de gemeente Achtkarspelen op 1 juli 2021.

De Raad voornoemd,

de Raadsgriffier,	de Voorzitter,
Mevr. R. de Vries-Mulder	dhr. Mr. O.F. Brouwer

Toelichting Verordening Individuele inkomenstoeslag Participatiewet (Kansregeling)

Algemeen

Per 2015 kent de Participatiewet de bevoegdheid voor het college om een Individuele Inkomenstoeslag (als opvolger van de Langdurigheidstoeslag) toe te kennen op basis van een verplicht door de raad vast te stellen verordening. Vanaf genoemd jaar kennen we dan ook de Individuele inkomenstoeslag.

In het kader van het Armoedebeleid "Iedereen van waarde" (2015) is deze Individuele Inkomenstoeslag, als instrument van armoedebestrijding, met ingang van 2016 omgevormd tot een instrument dat naast een activerend armoedebeleid, ook het re-integratie- en participatiebeleid moet dienen. Dat vertaalt zich in het verbinden van de voorwaarde van het doen van vrijwiligerswerk of mantelzorg voor het kunnen verkrijgen van de toeslag. Bij die gelegenheid werd de regeling omgedoopt in "Kansregeling", waarbij "Kans" staat voor "kwaliteitsimpuls aan nieuwe samenleving".

Het uitgangspunt is sedertdien dat van een ieder een positieve inbreng naar vermogen ten behoeve van de samenleving mag worden verwacht. Dit wordt ondersteund door de wetsbepaling van artikel 36, lid 2 PW, waarin wordt gesteld dat het college voor de beoordeling van het recht op een Individuele Inkomenstoeslag de krachten en bekwaamheden van een belanghebbende moet beoordelen en tevens moet vaststellen dat de belanghebbende voldoende inspanningen heeft verricht om tot inkomensverbetering (lees: werk) te komen. Aangenomen mag worden dat het doen van vrijwilligerswerk een positief effect heeft op de mogelijkheden op de arbeidsmarkt.

Bij de vaststelling van de begroting 2021 en de meerjarenraming zijn ombuigingen binnen het Sociaal Domein doorgevoerd. Eén daarvan betrof de Kansregeling oftewel de Individuele Inkomenstoeslag. Het gaat om een structurele bezuiniging ad € 82.000, die per 1 januari 2022 moet worden geëffectueerd. Dit betekent ten opzichte van het jaar 2019, dat vanwege het coronajaar 2020 als representatief mag worden gezien en waarin de uitgaven € 162.000 hebben bedragen, dat de uitgaven moeten worden gehalveerd.

Het uitgangspunt is om de toegangsgrens van 130% van het sociaal minimum te handhaven. Dit resulteert dan in een verstrekking van € 250,- per persoon per jaar (= 50% van het oorspronkelijke bedrag).

Vanwege het doorvoeren van bovenstaande bezuiniging moet de verordening worden aangepast. Omdat de naam "Kansregeling" in de afgelopen jaren toch vaak aanleiding heeft gegeven voor verwarring is ervoor gekozen om deze naam uit te faseren en weer uit te gaan van het begrip "individuele Inkomenstoeslag".

De verordening voorziet niet in overgangsrecht. De reden daarvoor is dat het niet gaat om een periodieke verstrekking. De Verordening Individuele Inkomenstoeslag wordt van kracht per 2022 onder nieuwe toelatingscriteria.

Cliënten en overige inwoners worden in de tweede helft van 2021 door middel van publicatie op de Info-pagina van de gemeente en op de website van de wijzigingen van de Individuele Inkomenstoeslag op de hoogte gehouden. Reguliere ontvangers van de toeslag uit de Kansregeling krijgen eveneens een persoonlijke brief.

Toelichting per artikel

Artikel 1. Begripsomschrijving
Er is voor gekozen om begrippen die al zijn omschreven in de PW, Awb of de Gemeentewet niet afzonderlijk te definiëren in deze verordening. Dit voorkomt dat in geval van wijziging van betreffende definities in de betreffende wetten ook de Verordening moet worden gewijzigd.

Lid 2 onderdeel d: peildatum
Met de invulling van het begrip peildatum wordt aangesloten bij de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep (CRvB). Het gaat niet om de datum *waarop* is aangevraagd, maar om de datum waarop in enig jaar recht op individuele inkomenstoeslag ontstaat. Dit is de eerst mogelijke datum na afloop van de referteperiode. Het betreft dus de datum waarop een belanghebbende langdurig een laag inkomen heeft, geen in aanmerking te nemen vermogen heeft (als bedoeld in artikel 34 PW), en geen uitzicht op inkomensverbetering heeft. Deze datum ligt voor elke belanghebbende weer anders. Voor een betere uitvoerbaarheid is vervolgens de eerste van de maand als peildatum genomen.

Lid 2 onderdeel e: referteperiode
In artikel 1 lid 2 onderdeel e van deze verordening is bepaald wat onder de referteperiode moet worden verstaan: een periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum.

Lid 2 onderdeel f: inkomen
Met betrekking tot het begrip "inkomen" is een van de PW afwijkende definitie opgenomen. De wetgever geeft de gemeenteraad opdracht om in de verordening regels te geven met betrekking tot het begrip "langdurig, laag inkomen", zodat de gemeenteraad bevoegd is om dit begrip voor de toepassing van artikel 36, lid 1, van de PW nader te definiëren. Met de gebruikte definitie wordt aangesloten bij de in de bestaande uitvoeringspraktijk gehanteerde (en ook door de wetgever bedoelde) invulling van het begrip inkomen in artikel 36, lid 1, van de PW.

Lid 2 onderdeel g: vermogen
Weliswaar is dezelfde omschrijving als in de PW van toepassing, maar hier is uitdrukkelijk bepaald dat het vermogen gedurende de gehele referteperiode (steeksproefgewijs) in ogenschouw moet worden genomen.

Lid 2 onderdeel h: langdurig laag inkomen
Hier wordt kort aangegeven wat onder dit begrip wordt verstaan. In artikel 4 wordt ieder element van dit begrip nader uitgewerkt.

Lid 2 onderdeel i: inkomensverbetering
Deze omschrijving karakteriseert het individuele karakter. Aan de hand van dit criterium moet in elk individueel geval worden beoordeeld in hoeverre de belanghebbende op korte termijn naar verwachting de aangegeven inkomensverbetering zal kunnen bereiken. Op deze wijze blijft de Individuele Inkomenstoeslag voorbehouden aan die inwoners die wat inkomen betreft in de meest moeilijke situatie (zullen blijven) verkeren.

Lid 2 onderdeel j en k: vrijwilligerswerk en mantelzorg
Dit betreffen algemeen aanvaarde omschrijvingen van deze begrippen. Ten aanzien van

de omvang van het vrijwilligerswerk en de mantelzorg, wat voor het recht op de Individuele Inkomenstoeslag relevant is, is in artikel 4 een nadere aanduiding gegeven. Voor vrijwilligerswerk is niet een concreet aantal uren genoemd, omdat de individuele situatie bepaalt wat voor een belanghebbende mogelijk is. Van belang is alleen dat de activiteiten in tenminste 40 weken van het jaar plaatsvinden. Dit betekent dat in voorkomende gevallen een tijdsinvestering van enkele uren per week al voldoende is als dat het maximale is dat van een inwoner kan worden gevergd.

Ook mantelzorg is niet altijd even goed te duiden. In verschillende wetten wordt daar vaak weer anders mee omgegaan. Het helpt bij de bepaling of iets mantelzorg is of niet door de vraag te stellen wat er zou gebeuren als de betrokkene er mee zou stoppen.

Voorbeeld:
Een zelfstandig wonende oude man en de zoon komt daar om zijn vader te verzorgen en de tuin te doen (wat er dan ook weer voor zorgt dat die oude man op zichzelf kan blijven wonen en er wellicht duurdere zorg wordt uitgespaard). Dit is geen alledaagse zorg. Natuurlijk mag je van kinderen verwachten dat die naar hun ouders omzien, maar in een maatschappij als de onze ligt het lang niet altijd voor de hand dat je als kind altijd de verzorging van je ouder(s) op je neemt.

Artikel 2. Aanvraag
In deze verordening is bepaald dat ten aanzien van de Individuele inkomenstoeslag het college het recht hierop aan de hand van een schriftelijke aanvraag vaststelt. De wet en de toelichting zijn op dit punt onvoldoende duidelijk. Vanwege de eenduidigheid binnen alle minimaregelingen ligt het voor de hand dit zo vast te stellen. Tevens is hier bepaald per welke datum opnieuw een Individuele Inkomenstoeslag kan worden toegekend. Met deze bepaling is gewaarborgd dat een Individuele Inkomenstoeslag, conform de bepalingen van de wet, eenmaal per 12 maanden kan worden toegekend.

Artikel 3. Voorwaarden voor het verkrijgen van de Individuele Inkomenstoeslag
In dit artikel is uitdrukkelijk aangegeven wat de toelatingscriteria zijn. Naast de eisen vanuit de wet (een langdurig laag inkomen en geen vooruitzicht op een hoger inkomen) wordt uitdrukkelijk de aanvullende eis gesteld dat men naar vermogen moet participeren in de samenleving, hetgeen zich vertaalt in het doen van vrijwilligerswerk of het geven van mantelzorg.

Artikel 4. Beoordeling criteria
Bij het bepalen wat een langdurig laag inkomen is, moet de gemeenteraad vastleggen wat onder langdurig wordt verstaan en wat onder laag wordt verstaan.

Lid 1 langdurig
De door de gemeenteraad vastgestelde langdurige periode voorafgaande aan de peildatum, wordt aangeduid als referteperiode. De referteperiode is vastgesteld in artikel 1 lid 2 onderdeel e van deze verordening. Uit het feit dat de minimumleeftijd voor het recht op Individuele Inkomenstoeslag is vastgesteld op 21 jaar kan echter worden afgeleid dat onder langdurig tenminste 3 jaar moet worden begrepen. Een belanghebbende is immers in beginsel vanaf 18 jaar een zelfstandig rechtssubject. De referteperiode bedraagt dus een periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum.

Lid 1 laag inkomen
Met betrekking tot de invulling van het begrip "laag inkomen" is de gemeenteraad gebonden aan een ondergrens en aan een bovengrens. De ondergrens van "laag" is de bijstandsnorm. De bovengrens wordt in lijn met het gehele armoedebeleid vastgesteld op 130% van het toepasselijke sociaal minimum (= de bijstandsnorm).

Lid 2 beoordeling zicht op inkomensverbetering
In dit lid wordt verwezen naar de begripsomschrijvingen van artikel 1, om in de individuele situatie te kunnen vaststellen of er reële kans bestaat tot inkomensverbetering. Als gevolg van het binnen het armoedebeleid handhaven van de doelgroep tot 130% van het toepasselijke sociaal minimum betekent dit ook dat er pas sprake is van een belemmering voor het verstrekken van een Individuele Inkomenstoeslag als er uitzicht is op een inkomen van tenminste 130% van het toepasselijk sociaal minimum.

Lid 3 eisen vrijwilligerswerk
In dit lid is aangegeven aan welke criteria het vrijwilligerswerk moet voldoen.

Lid 4 eisen mantelzorg
In dit lid wordt, in aanvulling op de algemene definitie, het minimum aantal uren benoemd. Dit betekent echter niet dat elke dienst aan een ander die valt binnen deze begrippen, is aan te merken als mantelzorg.

Artikel 5. Hoogte individuele inkomenstoeslag
In dit artikel de hoogte van de toeslag per persoon per jaar geregeld. Aangezien het daadwerkelijk een individuele toeslag is, betekent dit dat partners in voorkomende gevallen ook beide in aanmerking kunnen komen voor de toeslag.
Lid 2 schrijft voor dat de toestand op de peildatum voor het toekennen van de toeslag over een jaar bepalend is.
Om niet jaarlijks de verordening aan te hoeven passen is gekozen om de hoogte jaarlijks automatisch mee te laten bewegen met de gehuwdennormen (zie lid 3 van dit artikel). Omdat de gehuwdennormen in beginsel 2 maal per jaar worden geïndexeerd en de individuele inkomenstoeslag maar eenmaal, wordt steeds een vergelijking gemaakt met de gehuwdennormen per 1 januari van het voorafgaande jaar.

Artikel 6. Uitvoering
In artikel 6 is bepaald dat het college met de uitvoering is belast en ook moet voorzien in specifieke situaties.

Artikel 7. Citeertitel
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 8. Inwerkingtreding
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.