

RAADSBESLUIT

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
2418897	Lage venterink, Peter	SOC-KC	Mariska ten Heuw
ONDERWERP			
Verordening Individuele Inkomenstoeslag 2019			

DE RAAD VAN DE GEMEENTE HENGELO BESLUIT:

De raad van de gemeente Hengelo besluit
De Verordening Individuele Inkomenstoeslag 2019 vast te stellen

PUBLIEKSVRIENDELIJKE SAMENVATTING

De Verordening Individuele Inkomenstoeslag 2019 vervangt de Verordening Individuele Inkomenstoeslag 2015. In deze vernieuwde verordening staan de regels wanneer inwoners van Hengelo in aanmerking kunnen komen voor een individuele inkomenstoeslag. Deze toeslag is bedoeld voor burgers die langdurig, tenminste drie jaar aaneengesloten een inkomen hebben wat niet hoger is dan de bijstandsnorm. Ook moet er geen uitzicht zijn dat het inkomen binnen een jaar hoger wordt. Inhoudelijk is deze verordening niet anders dan de oude. Ook de hoogte van de toeslagen zijn niet gewijzigd. De vernieuwing zit meer in het verduidelijken van de regels en het gelijk maken van de regels voor de inwoners van Borne, Haaksbergen en Hengelo. Het gaat om zogenoemde technische wijzigingen.

DE GEMEENTERAAD VAN HENGELO,**DATUM**

De griffier

De voorzitter

RAADSADVIES

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
2418897	Kotterik, Richard	SOC-KC	Mariska ten Heuw
ONDERWERP			
Verordening Individuele Inkomenstoeslag 2019			



AANLEIDING, DOEL EN WAT GING ER AAN VOORAF

Met het oog op harmonisatie van het beleid van de drie gemeenten in de uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen Borne, Hengelo en Haaksbergen is de verordening Individuele Inkomenstoeslag onder de loep genomen. Goed om te weten is dat de verordeningen van de gemeenten Borne en Hengelo reeds op elkaar waren afgestemd. Gebleken is echter dat ook hierin een aantal zaken niet (goed) of onvoldoende is opgenomen of nader moet worden beschreven.

Het gaat niet om inhoudelijke/beleidsmatige wijzigingen, maar om zogenoemde technische wijzigingen.

INHOUD VAN HET VOORSTEL

Harmonisatie in de verordening Individuele Inkomenstoeslag

Hieronder treft u een opsomming aan welke onderwerpen voor de drie gemeenten op een gelijke wijze worden beschreven:

- invulling van het begrip bijstandsnorm;
- invulling van begrippen als uitzicht op inkomensverbetering/krachten/bekwaamheden/inspanningen en de periode waarover deze beoordeling dient plaats te vinden;
- wat te doen bij marginale overschrijding van de bijstandsnorm;
- boete/maatregel 20%; opgelegd in de laatste 12 maanden;
- vermogen; niet enkel op het moment van aanvragen, maar gedurende de gehele referteperiode.

Wijzigingen in de Verordening Individuele Inkomenstoeslag

De wijzigingen in deze verordening zijn:

- 'Arbeidsverplichting' en 'uitzicht op inkomensverbetering' opgenomen in begripsbepalingen
In de nieuwe verordening hebben wij ervoor gekozen begrippen als 'arbeidsverplichting' en 'uitzicht op inkomensverbetering' op te nemen in de begripsbepalingen. Reden hiervoor is dat we voor wat betreft het begrip 'arbeidsverplichting' willen benadrukken dat we aansluiten bij de begrippen in de Participatiewet. Het begrip 'uitzicht op inkomensverbetering' geeft de periode aan waarbinnen er sprake moet zijn van uitzicht op inkomensverbetering en wat daaronder wordt verstaan. Uitzicht op inkomensverbetering betekent concreet dat er binnen 12 maanden uitzicht moet zijn op een inkomen hoger dan de toepasselijke bijstandsnorm. Het soort inkomen is hierbij niet van belang. Dit creëert duidelijkheid en voorkomt eventuele misverstanden hierover.
- Artikel 2 'Indienen verzoek' opgenomen in verordening
In de nieuwe verordening is een artikel opgenomen op welke wijze een aanvraag wordt ingediend. Dit om onduidelijkheden hierover te voorkomen.
- Artikel 3 'Langdurig laag inkomen' opgenomen in verordening
De omschrijving van de begrippen 'langdurig' en 'laag' in relatie tot het inkomen van de aanvrager moet zo duidelijk mogelijk zijn. Om die reden in de nieuwe verordening als apart artikel opgenomen.
- Rechthebbenden uitgebreider omschreven
In de nieuwe verordening is uitgebreider omschreven aan welke voorwaarden aanvrager moet voldoen. Naast leeftijd en het hebben van een langdurig laag inkomen, zijn de regels omtrent vermogen nader beschreven. Dat geldt ook voor de individuele omstandigheden die dienen te worden beoordeeld om te bepalen of er al dan niet uitzicht is op inkomensverbetering.
- Maatregel schenden inlichtingenplicht
Een opgelegde maatregel in verband met het schenden van de inlichtingenplicht is niet langer een afwijzingsgrond. Deze kan wel worden betrokken bij de beoordeling of er al dan niet uitzicht is op inkomensverbetering.

- Hoogte toeslag ongewijzigd

De hoogte van de toeslag is voor alle drie de gemeenten vooralsnog ongewijzigd:

- a. € 345 voor een alleenstaande;
- b. € 440 voor een alleenstaande ouder;
- c. € 490 voor gehuwden.

De hoogte van de toeslag wordt bij verordening bepaald. De hoogte is voor de drie gemeenten van de uitvoeringsorganisatie gelijk en wordt in de nieuwe verordening dan ook niet gewijzigd.

- Enkel verordening met toelichting

De huidige verordening Individuele Inkomenstoeslag had een toelichting én separaat beleidsregels. Daarin werd aangegeven wanneer er sprake is van '(geen) uitzicht op inkomensverbetering'. Hiervoor zijn niet langer part beleidsregels opgesteld, maar is een tweetal artikelen in de nieuwe verordening opgenomen. Het betreft hier echter geen limitatieve opsomming maar handvatten voor een individuele beoordeling.

De hierboven genoemde wijzigingen zijn opgenomen in een overzicht. Zie bijlage 2 (was / wordt lijst).

Ter inzage en advies

De conceptverordening heeft zes weken ter inzage gelegen. Alleen van de Cliëntenraad Minima Hengelo is een advies ontvangen. In dit advies wordt voorgesteld om, als het mogelijk is, artikel 7 te schrappen. Artikel 7 gaat over 'uitzicht op inkomensverbetering' en heeft in de Participatie een verplichtend karakter. Bij elke aanvraag moet een beoordeling over wel of geen zicht op inkomensverbetering plaats vinden. Daarom kan dit artikel niet worden geschrapt. Verder wordt geadviseerd de toelichting van artikel 7 te wijzigen. Deze wijziging is overgenomen. Het starten van een re-integratietraject geeft geen garantie op inkomensverbetering en is daarom uit de toelichting verwijderd.

De cliëntenraad is geïnformeerd over de verwerking van het advies.

BESPREEK- EN BESLISPUNTEN

De raad van de gemeente Hengelo besluit

1. de Verordening Individuele Inkomenstoeslag 2019 vast te stellen en
2. de Verordening Individuele Inkomenstoeslag 2015 in te trekken.

FINANCIËLE ASPECTEN

In de Verordening Individuele Inkomenstoeslag 2019 zijn de criteria en de hoogte van de bedragen niet gewijzigd. De budgettaire gevolgen van de technische aanpassingen zijn dan ook marginaal en leiden niet tot een begrotingswijziging.

BIJLAGE(N)

- Bijlage 1. Verordening Individuele Inkomenstoeslag 2019.
- Bijlage 2. Overzicht van wijzigingen.
- Bijlage 3. Advies van de Cliëntenraad Minima Hengelo.

Dit raadsadvies is vastgesteld door het college van B & W van Hengelo.

Verordening Individuele Inkomenstoeslag 2019 Hengelo

De raad van de gemeente Hengelo,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 27 augustus 2019,

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

Overwegende dat het noodzakelijk is het verstrekken van een inkomenstoeslag bij verordening te regelen;

B E S L U I T

vast te stellen de hierna volgende ‘Verordening individuele inkomenstoeslag 2019 Hengelo’

Artikel 1 Begripsbepalingen

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. wet: de Participatiewet;
 - b. WTOS: Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten;
 - c. WSF 2000: Wet Studiefinanciering 2000;
 - d. bijstandsnorm: de toepasselijke bijstandsnorm;
 - e. referteperiode: de onafgebroken periode van 36 maanden onmiddellijk voorafgaand aan de peildatum;
 - f. peildatum: datum waarop een persoon individuele inkomenstoeslag aanvraagt door middel van een daarvoor bestemd aanvraagformulier;
 - g. arbeidsverplichting: de verplichting als bedoeld in artikel 9 eerste lid, aanhef sub a van de wet, dan wel een verplichting die strekt tot arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 55 van de wet, dan wel verplichtingen die de uitkeringsgerechtigde op grond van de uitkering die hij ontvangt heeft, voor zover die verplichtingen strekken tot arbeidsinschakeling en/of re-integratie;
 - h. 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 ‘de referteperiode’. Een bijstandsuitkering wordt, in afwijking van artikel 32 van de wet, voor de beoordeling van het recht op inkomenstoeslag als inkomen gezien;
 - i. uitzicht op inkomensverbetering: de mogelijkheid om binnen 12 maanden vanaf de peildatum een hoger inkomen te verkrijgen dan de op het moment van aanvraag toepasselijke bijstandsnorm.

Artikel 2 Indienen verzoek

Een verzoek als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de wet, wordt ingediend middels een door het college vastgesteld formulier.

Artikel 3 Langdurig laag inkomen

Een persoon heeft langdurig een laag inkomen als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de wet als gedurende de referteperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan de toepasselijke bijstandsnorm inclusief vakantiegeld (VT).

Artikel 4 Rechthebbenden

1. Om voor de individuele inkomenstoelage in aanmerking te komen:
 - a. dient de belanghebbende 21 jaar of ouder te zijn, maar jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd; en
 - b. dient er sprake te zijn van langdurig een laag inkomen; en
 - c. mag het vermogen op de peildatum niet meer zijn dan de vermogensgrens genoemd in artikel 34 lid 3 van de wet; en
Wanneer uit voorhanden zijnde gegevens blijkt dat er in de referteperiode over een aanzienlijk vermogen is beschikt, wordt de toeslag geweigerd. De toeslag wordt ook geweigerd wanneer op de peildatum uit voorhanden zijnde gegevens blijkt dat belanghebbende binnen 12 maanden over een vermogen kan beschikken dat hoger ligt dan de vermogensgrens genoemd in artikel 34 lid 3 van de wet.
 - d. dient de belanghebbende op de peildatum gelet op de individuele omstandigheden geen uitzicht te hebben op inkomensverbetering; en
 - e. dient in de periode van 12 maanden onmiddellijk voorafgaande aan de peildatum, geen individuele inkomenstoelage te zijn verstrekt; en
 - f. dient de belanghebbende op de peildatum ingeschreven te staan in de basisregistratiepersonen van de gemeente Hengelo.
2. Tot de omstandigheden, bedoeld in het eerste lid onder d, worden in ieder geval gerekend:
 - a. de krachten en bekwaamheden van de persoon,
 - b. de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.

Artikel 5 Hoogte individuele inkomenstoelage

1. Een individuele inkomenstoelage bedraagt per jaar:
 - a. € 345,00 voor een alleenstaande;
 - b. € 440,00 voor een alleenstaande ouder;
 - c. € 490,00 voor een gehuwden.
2. Het recht op inkomenstoelage komt gehuwden gezamenlijk toe. Zij moeten allebei, zowel afzonderlijk als gezamenlijk aan de voorwaarden voldoen. Als één van beide gehuwden niet voldoet aan de voorwaarden, dan hebben beide echtgenoten geen recht op de individuele inkomenstoelage.
3. Als één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage ingevolge de artikelen 11 of 13, eerste lid, van de wet, kan de rechthebbende echtgenoot in aanmerking komen voor een individuele inkomenstoelage naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.
4. Voor toepassing van het eerste, tweede en derde lid is de situatie op de peildatum bepalend.

Artikel 6 Geen uitzicht op inkomensverbetering

Uitzicht op inkomensverbetering wordt in ieder geval niet aanwezig geacht indien:

1. belanghebbende volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is als bedoeld in artikel 4 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen;
2. belanghebbende een Wajong-uitkering toegekend heeft gekregen;
3. belanghebbende (gedeeltelijk) ontheven is van de arbeidsverplichting en waarvan de verwachting is dat deze doorloopt;
4. belanghebbende op grond van individuele omstandigheden (als bedoeld in artikel 4) niet in staat wordt geacht het inkomen binnen 12 maanden vanaf de peildatum zodanig te verbeteren dat het inkomen boven de toepasselijke bijstandsnorm uitkomt.

Artikel 7 Uitzicht op inkomensverbetering

Uitzicht op inkomensverbetering wordt in ieder geval aanwezig geacht indien:

1. aannemelijk is dat belanghebbende binnen 12 maanden vanaf de peildatum een inkomen gaat ontvangen dat hoger ligt dan de voor hem of haar toepasselijke bijstandsnorm;
2. belanghebbende of diens partner op de peildatum of in de referteperiode een opleiding volgt of heeft genoten als bedoeld in de WTOS of de WSF 2000;
3. aannemelijk is dat belanghebbende binnen 12 maanden vanaf de peildatum uit 's Rijkskas bekostigd onderwijs gaat volgen waarvoor recht bestaat op een bijdrage van de WTOS of WSF 2000;
4. belanghebbende op de peildatum een inkomen heeft dat hoger is dan de bijstandsnorm, maar gedurende de referteperiode op bijstandsniveau leeft wegens een minnelijke schuldregeling of WSNP traject;
5. belanghebbende anderszins uitzicht heeft op inkomensverbetering.

Artikel 8 Hardheidsclausule

Het college kan, in afwijking van de verordening, besluiten tot toekenning van de individuele inkomenstoeslag als afwijzing daarvan naar het oordeel van het college kennelijk onredelijk is.

Artikel 9 Beleid

Burgemeester en wethouders kunnen ten behoeve van de uitvoering van deze verordening nadere regels stellen.

Artikel 10 Citeertitel

Deze verordening kan aangehaald worden als de Verordening individuele inkomenstoeslag 2019 Hengelo.

Artikel 11 Intrekken oude verordening

De Verordening individuele inkomenstoeslag 2015 Hengelo wordt ingetrokken per 1 oktober 2019.

Artikel 12 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1 oktober 2019.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 17 september 2019.

De griffier,

De voorzitter,

Toelichting op de verordening

Algemeen

Aan de bijstand ligt het uitgangspunt ten grondslag dat het normbedrag, bedoeld ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan met inbegrip van een component reservering, in beginsel toereikend is. Toch kan de financiële positie van mensen die langdurig op een minimuminkomen zijn aangewezen onder druk komen te staan als er na verloop van tijd geen enkel perspectief lijkt te zijn om door inkomen uit arbeid het inkomen te verhogen. Om die reden is bij de invoering van de Wet werk en bijstand (hierna: WWB) in 2004 de langdurigheidstoeslag in het leven geroepen. Sinds 1 januari 2009 is de langdurigheidstoeslag gedecentraliseerd. Ook is de langdurigheidstoeslag sinds die datum een bijzondere vorm van (categoriale) bijzondere bijstand. Per 1 januari 2015 vervangt de individuele inkomenstoeslag de langdurigheidstoeslag. Sindsdien is het verlenen van de toeslag geen gebonden bevoegdheid meer, maar een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het college een individuele inkomenstoeslag kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor, waarbij een toets aan de persoonlijke omstandigheden ten aanzien van zicht op inkomensverbetering moet plaatsvinden.

Vast te leggen regels in verordening

De individuele inkomenstoeslag 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 inkomensverbetering (artikel 36, eerste lid, van de wet). Bij verordening moeten regels vastgesteld worden over het verlenen van een individuele inkomenstoeslag als bedoeld in artikel 36 van de wet. Deze regels moeten in ieder geval betrekking hebben op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen 'langdurig' en 'laag inkomen'. Op grond van deze verordening is er geen sprake van een laag inkomen bij een inkomen hoger dan de bijstandsnorm. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomenstoeslag bepaald worden.

Artikelsgewijze toelichting

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

Artikel 1 Begrippen

Bijstandsnorm

Voor de definitie van het begrip bijstandsnorm kan aansluiting worden gezocht bij artikel 5, onderdeel c, van de wet: de toepasselijke bijstandsnorm (inclusief VT) als bedoeld in paragraaf 3.2 van de wet, verminderd met de op de grond van paragraaf 3.3, door het college vastgestelde verlaging, vermeerderd met de eventuele toegekende aanvullende bijstand op grond van artikel 12 van de wet.

In dat geval moet onder 'bijstandsnorm' ook de zak- en kleedgeldnorm en de kostendelersnorm worden geschaard. Een belanghebbende voldoet dan minder snel aan de voorwaarde van het hebben van een langdurig laag inkomen, omdat deze normen lager zijn dan de reguliere bijstandsnorm.

Referteperiode

De onafgebroken periode van 36 maanden onmiddellijk voorafgaand aan de peildatum. Daarbij is verondersteld dat bij een minimuminkomen na een periode van drie jaar niet of nauwelijks nog sprake is van reserveringsruimte. Ook het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) is van mening dat na drie jaar de reserveringsmogelijkheden minimaal worden.

Peildatum

De peildatum is de datum waarop de belanghebbende een individuele inkomenstoeslag aanvraagt. De peildatum komt meestal overeen met de meldingsdatum. De peildatum kan in ieder geval niet vóór de dag liggen waarop de belanghebbende zich heeft gemeld om de individuele inkomenstoeslag aan te vragen, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Dit volgt uit artikel 44, eerste lid, van de wet en de jurisprudentie daarover.

Inkomen

Met inkomen wordt bedoeld het inkomen zoals bedoeld in artikel 32 van de wet. In afwijking hiervan wordt algemene bijstand voor de beoordeling van het recht op individuele inkomenstoelage ook in aanmerking genomen als inkomen. Bijzondere bijstand kan niet als inkomen in aanmerking worden genomen. Aangezien individuele inkomenstoelage een vorm van bijzondere bijstand is, geldt dit dus ook voor de individuele inkomenstoelage. Anders krijg je het ongewenste effect dat er geen recht op individuele inkomenstoelage bestaat, omdat er sprake is van een inkomen boven de toepasselijke bijstandsnorm.

Met de toepassing van een inkomstenvrijlating worden mensen met een uitkering gestimuleerd een gehele of gedeeltelijke baan te accepteren. Om het doel van deze inkomstenvrijlating niet ongedaan te maken wordt de toepassing van de inkomstenvrijlating eveneens niet tot het inkomen gerekend bij de vaststelling van het recht op een individuele inkomenstoelage.

Artikel 2 Indienen verzoek

Om onduidelijkheid te voorkomen over de wijze waarop het verzoek 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 Awb. Het gaat dan om een schriftelijke aanvraag die wordt ondertekend door de aanvrager en ten minste de naam en het adres van de aanvrager bevat, de dagtekening en een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd (artikel 4:2, eerste lid, van de Awb). De aanvrager verschaft ook de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen (artikel 4:2, tweede lid, van de Awb). Een mondeling verzoek kan hiermee dus niet worden aangemerkt als een verzoek om individuele inkomenstoelage zoals bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet.

Artikel 3 Langdurig laag inkomen

Van belang bij het bepalen wat langdurig een laag inkomen is, is wat onder 'langdurig' en onder 'laag' wordt verstaan.

Langdurig

De door de gemeenteraad vastgestelde langdurige periode voorafgaand aan de peildatum, wordt aangeduid als referteperiode. De referteperiode is vastgesteld in artikel 1 van deze verordening.

Bij vreemdelingen die aansluitend op een asielprocedure een status krijgen en op grond daarvan gelijkgesteld worden met een Nederlander, telt de volledige asielprocedure mee voor de referteperiode. Gedurende de asielprocedure wordt de vreemdeling geacht een laag inkomen te hebben gehad. Dit betekent dat statushouders die aan de voorwaarden voldoen in aanmerking komen voor de individuele inkomenstoelage. Er is in de Participatiewet geen rechtsgrond opgenomen om de statushouders uit te sluiten.

Laag inkomen

Een inkomen is laag als het niet hoger is dan de bijstandsnorm inclusief VT. Dit hoeft niet een inkomen uit een bijstandsuitkering te zijn. Ook belanghebbenden die een inkomen uit of in verband met arbeid hebben dat gelijk is of lager is dan de voor hen toepasselijke bijstandsnorm, komen voor de toeslag in aanmerking.

Als in de referteperiode een besluit tot toekenning bijstand op grond van artikel 54 van de wet wordt herzien of ingetrokken, dan mag er vanuit worden gegaan dat er geen sprake is van een laag inkomen. Immers belanghebbende heeft enige tijd meer ontvangen dan is toegestaan. Echter als de inkomsten tijdens de referteperiode zijn verrekend of zijn teruggevorderd en ingevorderd voor de peildatum, kan er wel recht bestaan. Per saldo is er namelijk niet teveel bijstand verstrekt.

De vraag of het inkomen van een persoon gedurende de referteperiode niet hoger is dan het langdurig lage inkomen van de bijstandsnorm, zal niet al te rigide mogen worden beoordeeld. Een marginale overschrijding van dit lage inkomen moet worden genegeerd.

Voorbeelden

Een paar voorbeelden van hoe om te gaan met een marginale overschrijding van de bijstandsnorm:

Indien het inkomen van een belanghebbende gedurende (een deel van) de referteperiode de toepasselijke bijstandsnorm maandelijks met € 5,00 tot € 8,00 te boven gaat, is geen sprake meer van een marginale overschrijding van de bijstandsnorm die niet aan toekenning van een individuele inkomenstoelage in de weg staat. Er is immers geen sprake van een in de referteperiode voorkomende incidentele geringe overschrijding van de bijstandsnorm of van te verwaarlozen

bedragen van enkele eurocenten.

(<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:CRVB:2012:BX7178>)

Echter, het enkele feit dat het netto-inkomen van een belanghebbende in enig jaar - kennelijk uitsluitend als gevolg van belastingheffing en/of vakantietoeslag - enkele euro's hoger uitvalt dan de in dat jaar van toepassing zijnde bijstandsnorm inclusief toeslag, staat niet aan toekenning van een individuele inkomenstoelage in de weg.

(<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:CRVB:2008:BE8918>)

Bovendien staat het enkele feit dat het netto-inkomen van een belanghebbende in bepaalde maanden binnen de referteperiode - kennelijk uitsluitend als gevolg van een technisch verschil in berekeningswijze in het bruto-nettotraject - enkele euro's hoger uitvalt dan de voor hem geldende bijstandsnorm, niet in de weg aan toekenning van een individuele inkomenstoelage

(<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:CRVB:2011:BP5532>)

Wijziging leefvorm

De leefvorm (alleenstaande, alleenstaande ouder of gehuwd) van een persoon kan wijzigen binnen de referteperiode. Dit is bijvoorbeeld het geval indien gehuwden individuele inkomenstoelage aanvragen, maar zij over een gedeelte van de referteperiode als alleenstaande moeten worden aangemerkt. Personen moeten dan ook over dat deel van de referteperiode aan de voorwaarden voldoen om voor individuele inkomenstoelage in aanmerking te komen. Gehuwden moeten immers zowel gezamenlijk als afzonderlijk aan de voorwaarden voldoen. Indien de belanghebbende in de referteperiode meerdere partners heeft gehad, dienen de inkomsten en het vermogen van die partners dus ook te worden meegenomen bij de beoordeling van het recht op individuele inkomenstoelage.

Artikel 4 Rechthebbenden

Recht op een individuele inkomenstoelage

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

Uit onderdeel d vloeit voort dat er naast de vaste criteria ook een individuele toets plaatsvindt. Het college moet beoordelen of er, gelet op de individuele omstandigheden van de persoon, uitzicht is op inkomensverbetering. Tot die omstandigheden worden in ieder geval de krachten en bekwaamheden gerekend en de inspanningen die belanghebbende heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.

De krachten geven aan wat de belastbaarheid is van een persoon, zowel fysiek als psychisch. Bij bekwaamheden gaat het om welke kennis en vaardigheden een persoon heeft.

Bij deze beoordeling kunnen de volgende, individuele aspecten betrokken worden:

- medische, psychische en sociale omstandigheden;
- opleidingsniveau;
- werkervaring;
- gevolgde trajecten, gericht op participatie en arbeidsinschakeling.

Bij de beoordeling of een belanghebbende voldoende inspanningen heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen, wordt bekeken in hoeverre iemand de opgelegde arbeidsverplichtingen is nagekomen en meewerkt aan opgelegde re-integratieverplichtingen. Een opgelegde maatregel in de laatste 12 maanden van de referteperiode van 10% of meer kan worden betrokken bij deze beoordeling. Dit geldt tevens voor het schenden van de inlichtingenplicht in de laatste 12 maanden van de referteperiode in verband met het niet doorgeven van inkomsten uit arbeid.

Minimumleeftijd

De minimumleeftijd voor het recht op een inkomenstoelage is 21 jaar. Iemand is immers vanaf een leeftijd van 18 jaar voor de bijstand een zelfstandig rechtssubject.

Uitsluitingsgronden

In artikel 11 van de wet wordt aangegeven wie recht hebben op bijstand. Dit artikel is eveneens van toepassing op de verstrekking van de inkomenstoelage. Hieruit volgt dat alleen mensen die op de peildatum hier te lande verblijven recht hebben op de individuele inkomenstoelage. Vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven en die voldoen aan het gestelde in artikel 11 lid 2 en 3 van de wet hebben ook recht op een inkomenstoelage. Artikel 13 van de wet bepaalt wie uitgesloten zijn van het recht op bijstand. Het betreft hier zowel de algemene als de bijzondere bijstand. Ook dit artikel is van toepassing op de verstrekking van de inkomenstoelage. Dus

bijvoorbeeld geen recht op inkomenstoeslag voor een persoon die op de peildatum gedetineerd is. De wet eist ook het ontbreken van voldoende krachten en bekwaamheden om de inkomenssituatie structureel te verbeteren.

Uitsluitingsgronden die zich tijdens de referteperiode voordoen belemmeren de aanspraak op individuele inkomenstoeslag niet.

Verblijf buitenland gedurende de referteperiode

Indien de periode van 36 maanden door een kort verblijf in het buitenland wordt onderbroken, staat dat toekenning van de individuele inkomenstoeslag niet in de weg. Wanneer het verblijf in het buitenland het gestelde in artikel 13, eerste lid, onder e van de wet (de gebruikelijke vakantieduur) overschrijdt, is dit geen reden om het verzoek om individuele inkomenstoeslag af te wijzen. Wel dient over deze periode aangetoond te worden, dat men geen hoger inkomen heeft genoten, dan de toepasselijke bijstandsnorm.

Peildatum vermogenstoets

Eén van de voorwaarden om voor de inkomenstoeslag in aanmerking te komen is dat een belanghebbende voldoet aan de vermogensbepalingen. Met het oog op de vermogenstoets wordt het vermogen in aanmerking genomen waarover de belanghebbende op de peildatum beschikt of redelijkerwijs kan beschikken. Hiermee wordt een praktische oplossing geboden met betrekking tot de vermogenstoets. Deze wordt toegepast met betrekking tot het vermogen op de peildatum, zodat niet hoeft te worden nagegaan of een belanghebbende op geen enkel moment tijdens de referteperiode over vermogen heeft beschikt boven de vermogensgrens. Wanneer uit voorhanden zijnde gegevens blijkt dat in de referteperiode over een aanzienlijk vermogen is beschikt, te weten hoger dan de toegestane vermogensvrijlating, bestaat er geen recht op de individuele inkomenstoeslag. Bijvoorbeeld een vergoeding voor immateriële schade.

(<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:CRVB:2007:BA5166>)

In de wet worden voor eigenwoningbezit vermogensvrijlatingen genoemd (artikel 34, tweede lid, onder d van de wet). Deze vermogensvrijlatingen zijn ook van toepassing op de verlening van de inkomenstoeslag. In de wet wordt echter aangegeven dat als iemand als gevolg van een eigen woning meer vermogen heeft dan vrijgelaten mag worden, er onder voorwaarden bijstand verleend kan worden in de vorm van een lening. Het is niet toegestaan om de inkomenstoeslag in de vorm van een lening te verstrekken. Een strikte toepassing van de wet, betekent dat er in een dergelijke situatie geen inkomenstoeslag verleend kan worden, hetgeen tot een onbillijke situatie kan leiden. In een situatie dat iemand als gevolg van het eigenwoningbezit meer vermogen heeft dan toegestaan en het duidelijk is dat het inkomen in de referteperiode niet meer is dan de bijstandsnorm wordt de inkomenstoeslag wel verleend. Voor het bepalen van de waarde van de woning wordt de WOZ waarde aangehouden.

Artikel 5 Hoogte individuele inkomenstoeslag

Bij de hoogte van de individuele inkomenstoeslag wordt onderscheid gemaakt tussen een alleenstaande, een alleenstaande ouder en gehuwden.

Gehuwden

Bij gehuwden moet in het oog worden gehouden dat het recht op individuele inkomenstoeslag de gehuwden gezamenlijk toekomt. Worden personen op de peildatum als gehuwden aangemerkt, dan moeten beide gehuwden voldoen aan de voorwaarden van artikel 36, eerste lid, van de wet. Voldoet één van hen niet aan deze voorwaarden, dan bestaat voor beiden geen recht op individuele inkomenstoeslag.

(<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:CRVB:2010:BN2529>)

Niet-rechthebbende partner

Is één van de echtgenoten uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag, anders dan vanwege het niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 36, eerste lid, van de wet, dan komt de rechthebbende partner wel in aanmerking voor een individuele inkomenstoeslag. Het gaat hier om een partner die op een van de in artikelen 11 of 13, eerste lid, van de wet genoemde gronden geen recht heeft op bijstand. Voorbeelden hiervan zijn: rechtmatig verblijf in Nederland, detentie etc. Omdat belanghebbende wel beschouwd dient te worden als gehuwde, dient het gezinsinkomen te worden getoetst aan de norm van artikel 21 onderdeel b wet. Ook het inkomen en vermogen van de niet rechthebbende echtgenoot zal aan de eis van artikel 36 van de wet moeten voldoen. Als slechts één partner recht heeft op individuele inkomenstoeslag, komt deze rechthebbende partner in aanmerking voor een individuele inkomenstoeslag naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.

Artikel 7 Uitzicht op inkomensverbetering

Studenten

Studenten tot 27 jaar zijn uitgesloten van de individuele inkomenstoeslag omdat zij worden geacht zicht te hebben op inkomensverbetering binnen afzienbare tijd na beëindiging van hun. Dit betekent dat een belanghebbende die reeds 2 jaar geleden zijn studie heeft beëindigd in beginsel ook niet in aanmerking komt voor een individuele inkomenstoeslag. Gedurende de gehele referteperiode dient de aanvrager geen student te zijn geweest. De enkele stelling dat belanghebbende zijn/haar opleiding nog enkele jaren in beslag zal nemen en zij daardoor langdurig van een te laag inkomen moet rondkomen, kan niet worden aangemerkt als een bijzondere omstandigheid om alsnog in aanmerking te komen voor een individuele inkomenstoeslag.

(<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:CRVB:2018:665>)

Schuldregeling/WSNP

Als het besteedbare inkomen van belanghebbende door het doorlopen van een schuldregeling of WSNP-traject tijdelijk op of onder bijstandsniveau is, wordt die belanghebbende geacht zicht te hebben op inkomensverbetering. Immers, als de schulden zijn afgelost of het schuldentraject is afgesloten wordt het daadwerkelijk besteedbare inkomen weer hoger.

Wat/ wordt lijst Individuele Inkomenstoelage

Wat is er gewijzigd

	Was	Wordt
Verordening/beleidsregels	Verordening + beleidsregels	Verordening met toelichting
Begrip bijstandsnorm	Stond in de begripsbepaling: “De normen als bedoeld in artikel 21 van de wet. Hengelo: Voor de alleenstaande ouder is de norm 90% WML”	In de begripsbepaling: “De toepasselijke bijstandsnorm”
Begrip arbeidsverplichting	Stond niet in de verordening	Opgenomen in de begripsbepaling om te benadrukken dat wij aansluiten bij de begrippen in de Participatiewet
Uitzicht op inkomensverbetering	Stond genoemd in de beleidsregels, maar onduidelijk wanneer er sprake is van inkomensverbetering.	Opgenomen in de begripsbepaling: “De mogelijkheid om binnen 12 maanden vanaf de peildatum een hoger inkomen te verkrijgen dan de op het moment van aanvraag toepasselijke bijstandsnorm”
Langdurig een laag inkomen	Stond bij rechthebbende: “Een inkomen per maand dat gedurende de referteperiode niet hoger is dan de bijstandsnorm”	Apart artikel: “Een persoon heeft langdurig een laag inkomen als bedoeld in artikel 36 (eerste lid PW) als gedurende de referteperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan de toepasselijke bijstandsnorm incl vt”
Indienen verzoek	Stond niet in de verordening	Opgenomen in een apart artikel: “een verzoek kan worden ingediend middels een door het college vastgesteld formulier”
Rechthebbenden	Stond in een apart artikel: • 21 jaar en ouder < pgl • Gedurende de referteperiode een inkomen dat niet hoger is dan de bijstandsnorm • Geen in aanmerking te nemen vermogen (art. 34 PW) • Het recht op inkomenstoelage komt gehuwden gezamenlijk toe.	Blijft in een apart artikel maar uitgebreider omschreven: • 21 jaar en ouder < pgl • Langdurig laag inkomen • Vermogen op peildatum lager dan de vermogensgrens (art. 34, lid 3 Pw) • Op de peildatum gelet op de individuele omstandigheden geen uitzicht op inkomensverbetering • In de afgelopen 12 mnd niet eerder een toeslag te hebben gehad • Op de peildatum ingeschreven staan in de basisregistratiepersonen • Tot de omstandigheden worden in ieder geval gerekend: - de krachten en bekwaamheden - de inspanningen die belanghebbende heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen
Maatregel schending arbeidsverplichting en	In de beleidsregel stond: “als er sprake is geweest van het verwijtbaar niet nakomen van arbeids- en/of reïntegratieverplichtingen, waarvoor een maatregel van 20% of meer is opgelegd bestaat er geen recht op de inkomenstoelage.	Volgens jurisprudentie mag dit niet waardoor in de nieuwe verordening met toelichting is opgenomen dat er een individuele beoordeling naar het uitzicht op inkomensverbetering plaats dient te vinden. Een opgelegde maatregel in de laatste 12 maanden van de referteperiode kan worden betrokken bij de beoordeling of een belanghebbende voldoende inspanningen heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.
Boete schenden inlichtingenplicht	In de beleidsregel stond: “Als er in de laatste 12 maanden van de referteperiode sprake is geweest van het schenden van de informatieplicht met benadeling waarvoor een boete is opgelegd, bestaat er geen recht op de inkomenstoelage. Het inkomen is hoger dan de geldende bijstandsnorm”.	Volgens jurisprudentie mag dit niet waardoor in de toelichting van de nieuwe verordening met toelichting is opgenomen dat er een individuele beoordeling naar het uitzicht op inkomensverbetering plaats dient te vinden. Het schenden van de inlichtingenplicht in de laatste 12 maanden van de referteperiode kan worden betrokken bij de beoordeling op inkomensverbetering.

Advies inzake concept verordening individuele inkomenstoeslag

Het advies van de Cliëntenraad Minima Hengelo heeft met name betrekking op artikel 7:

Uitzicht op inkomensverbetering: re-integratietraject.

“Belanghebbenden in een re-integratietraject hebben in principe uitzicht op inkomensverbetering. Het re-integratietraject wordt immers ingezet om de kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Indien dit traject nog langer dan 12 maanden duurt, wordt geacht dat er geen uitzicht op inkomensverbetering in de nabije toekomst (12 maanden na peildatum) is. Per individu dient beoordeeld te worden in hoeverre het re-integratietraject in de nabije toekomst (binnen 12 maanden na de peildatum) daadwerkelijk kan leiden tot inkomensverbetering.”

Ons inziens is het starten van een re-integratietraject geen garantie op inkomensverbetering. Bij het uitstromen naar een baan is in veel gevallen nog steeds sprake van een laag inkomen en/of de armoedeval. Bovendien is uit de cijfers bekend dat slechts een deel van de cliënten werk vindt. Of er dus daadwerkelijk sprake is van ‘echte’ inkomensverbetering is op z’n minst twijfelachtig.

Het lijkt ons voor klantmanagers moeilijk te beoordelen in hoeverre er binnen de gestelde tijd een reële kans op werk en verbetering van het inkomen mogelijk is. Als een cliënt drie jaar aanééngesloten een uitkering heeft, zal de afstand tot de arbeidsmarkt groot zijn en is het aannemelijk dat, zelfs met hulp van een re-integratietraject, het vinden van een baan tijd in beslag neemt.

De inkomenstoeslag is in het leven geroepen omdat een persoon een onafgebroken periode van 36 maanden een inkomen op bijstandsniveau heeft gehad. Daarbij is verondersteld dat bij een minimum inkomen na een periode van drie jaar, er niet of nauwelijks nog sprake is van reserveringsruimte. De toeslag is voor onze achterban hard nodig om zogenaamde ‘gaten’ te dichten of even iets meer bestedingsruimte te krijgen.

Ons advies is artikel 7 niet op te nemen in de nieuwe verordening indien mogelijk.