

Toelichting Verordening individuele inkomenstoelage gemeente Utrecht

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 langdurigheidstoelage in het leven geroepen. Sinds 1 januari 2009 is de langdurigheidstoelage gedecentraliseerd. Ook is de langdurigheidstoelage sinds die datum een bijzondere vorm van (categoriale) bijzondere bijstand. Per 1 januari 2015 vervangt de individuele inkomenstoelage de langdurigheidstoelage. Sindsdien is het verlenen van de toelage geen gebonden bevoegdheid meer, maar een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het college een individuele inkomenstoelage kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor. Deze bevoegdheid ziet met name op het in aanmerking nemen van persoonlijke omstandigheden van een belanghebbende bij de beoordeling van het hebben van zicht op inkomensverbetering. Maar deze bevoegdheid betekent niet dat als een belanghebbende geen langdurig laag inkomen heeft, toch op grond van zijn persoonlijke omstandigheden aan hem een individuele inkomenstoelage kan worden verleend. Het college kan in beleid nadere regels stellen in het kader van de individuele inkomenstoelage.

Vast te leggen regels in verordening

De individuele inkomenstoelage 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 lid 1 Participatiewet). Bij verordening moeten regels vastgesteld worden over het verlenen van een individuele inkomenstoelage als bedoeld in artikel 36 Participatiewet. 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 geen sprake van een laag inkomen bij een inkomen hoger dan 125% van de toepasselijke bijstandsnorm. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomenstoelage bepaald worden. Het college kan in (wetsinterpreterende) beleidsregels aangeven wanneer sprake is van 'geen uitzicht op inkomensverbetering'. Gelet op de tekst van artikel 8 lid 2 Participatiewet hoeft dit criterium niet te worden vastgelegd in de verordening.

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.

Artikelsgewijs

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

Artikel 1. Definities

Co ouder

Wij hanteren hierbij de uitgangspunten van de belastingdienst. Iemand is co-ouder als hij met de ex-partner heeft afgesproken om de dagelijkse opvang en opvoeding van hun kind ongeveer gelijk te verdelen. Dit kan op verschillende manieren:

- Het kind woont 3 hele dagen per week bij iemand en 3 hele dagen bij de ex.
- Het kind woont om en om 1 week bij de een en 1 week bij de ander.
- Het kind woont in de oneven weken 4 hele dagen bij iemand en 2 hele dagen bij de ex. En in de even weken 4 hele dagen bij de ex en 2 hele dagen bij de ander.
- Ook een andere verdeling is mogelijk. Maar het kind moet minimaal 156 dagen per kalenderjaar bij elke ouder zijn.

Het gaat om de feitelijke situatie. Het is niet van belang welke ouder de kinderbijslag ontvangt of waar het kind staat ingeschreven.

Inkomen

Met inkomen wordt bedoeld het inkomen zoals bedoeld in artikel 32 Participatiewet. 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, is het niet nodig expliciet te bepalen dat een eerder verstrekte individuele inkomenstoelage buiten beschouwing moet worden gelaten bij de vaststelling van het inkomen. Het wordt niet wenselijk geacht een eerder verstrekte individuele inkomenstoelage in aanmerking te nemen als inkomen, omdat dit het ongewenst effect kan hebben dat een persoon geen recht op een individuele inkomenstoelage heeft omdat hij een te hoog inkomen heeft gehad in de referentieperiode vanwege een eerder verstrekte toeslag.

Peildatum

Dit is de datum die de gemeente hanteert om te bepalen of een persoon langdurig een laag inkomen heeft en wordt voldaan aan de overige voorwaarden. Indien aan de voorwaarden wordt voldaan wordt de individuele inkomenstoelage toegekend met ingang van de peildatum.

Van toepassing zijnde bijstandsnorm

Voor de definitie van het begrip bijstandsnorm wordt aansluiting worden gezocht bij artikel 5, onderdeel c : Participatiewet. Zowel verlagingen van de bijstandsnorm op grond van paragraaf 3.3 als toepassing van de kostendelersnorm worden hierbij niet meegenomen omdat het onderzoek hierna in praktijk moeilijk uitvoerbaar is. Omdat de reguliere bijstandsnorm hoger is dan de kostendelersnorm of een norm inclusief verlaging, zal een grotere groep belanghebbenden aan de voorwaarden voldoen van een langdurig laag inkomen.

Artikel 2. Langdurig laag inkomen

De 125% grens betreft een gemiddelde over de hele referentieperiode. Dat is van belang om zodat wisselende inkomsten boven die norm niet gelijk leiden tot uitsluiting. Om te bepalen of iemand een inkomen heeft tot 125%, wordt het bruto-inkomen inclusief vakantiegeld vergeleken met de bruto van toepassing zijnde bijstandsnorm inclusief vakantiegeld. Dat volgt uit artikel 1.

Artikel 3. Hoogte individuele inkomenstoelage

Lid 1

De genoemde bedragen zijn jaarbedragen. De individuele inkomenstoelage kan namelijk slechts 1 keer per 12 maanden worden toegekend. Dat volgt uit artikel 36 lid 3 van de Participatiewet.

Bij gehuwden moet in het oog worden gehouden dat het recht op individuele inkomenstoelage de gehuwden gezamenlijk toekomt. Worden personen op de peildatum als gehuwden aangemerkt, dan moeten beide gehuwden voldoen aan de voorwaarden van artikel 36 lid 1 Participatiewet. Voldoet één van hen niet aan deze voorwaarden, dan bestaat voor beiden geen recht op individuele inkomenstoelage.

Is één van de echtgenoten uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage, anders dan vanwege het niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 36 lid 1 Participatiewet, dan komt de rechthebbende partner wel in aanmerking voor een individuele inkomenstoelage. Het gaat hier om een partner die op een van de in artikelen 11 of 13 lid 1 Participatiewet genoemde gronden geen recht heeft op bijstand.

Lid 2

Een co-ouder wordt voor de hoogte van de individuele inkomenstoelage gelijkgesteld met een alleenstaande ouder.

Lid 4

Er is geen indexatiebepaling opgenomen in deze verordening. Jaarlijks worden per juli de bedragen aangepast aan de hand van het meest recente minimabeleidsadvies (minima-effectrapportage) uitgevoerd door het Nibud. Op die manier kan zo actueel mogelijk worden ingespeeld op de koopkrachtontwikkelingen van de verschillende huishoudtypes.

Artikel 4. Uitzicht op inkomensverbetering

Bij de beoordeling van het criterium 'geen uitzicht op inkomensverbetering' moet het college rekening houden met de omstandigheden van de persoon. In artikel 36 lid 2 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 inkomensverbetering te komen.

In beginsel wordt verondersteld dat de persoon die aan de voorwaarden voldoet van een langdurig laag inkomen geen uitzicht op inkomensverbetering heeft. Voor personen die op het moment van de aanvraag of gedurende de referentieperiode als student kunnen worden aangemerkt wordt in beginsel verondersteld dat er uitzicht is op inkomensverbetering. Bij een afwijzing zullen echter altijd de individuele omstandigheden meegenomen moeten worden.

Artikel 7. Overgangsbepaling

Met deze overgangsbepaling wordt geregeld dat aanvragen, die zijn ingediend voor 1 januari 2025 én waarvan de datum waartegen de individuele inkomenstoelage wordt toegekend voor 1 januari 2025 ligt en waarop voor het inwerking treden van de nieuwe verordening nog niet is besloten, worden afgehandeld op basis van de verordening Individuele Inkomensstoelage gemeente Utrecht 2019. In theorie kan een aanvraag worden ingediend voor 1 januari 2025, maar wordt pas voldaan aan de voorwaarden van de inkomenstoelage na 1 januari 2025. In dat geval zijn de voorwaarden en bedragen van de nieuwe verordening van toepassing. In beginsel kan een aanvraag na 1 januari 2025 geen ingangsdatum/ peildatum voor 1 januari 2025 hebben en is dus altijd de nieuwe verordening van toepassing.