

Verordening individuele inkomenstoelage Leidschendam-Voorburg 2025

De raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg

Gelezen het voorstel van het college, nr 4129 inzake de het minimabeleid

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

Besluit

vast te stellen de 'Verordening individuele inkomenstoelage Leidschendam-Voorburg 2025'

Artikel 1. Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- gehuwden: echtparen en daaraan gelijkgestellten als vastgelegd in artikel 3 van de Participatiewet;
- inkomen: totaal van het inkomen, bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet, en de algemene bijstand;
- peildatum: datum waartegen een persoon individuele inkomenstoelage aanvraagt;
- referteperiode: periode van drie jaar voorafgaand aan de peildatum.

Artikel 2. Indienen verzoek

1. Een verzoek als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet, wordt ingediend middels een door het college vastgesteld formulier.
2. Aan inwoners die drie jaar of langer een bijstandsuitkering ontvangen, en 21 jaar of ouder zijn doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, kan het college ambtshalve individuele inkomenstoelage toekennen.

Artikel 3. Langdurig laag inkomen

Een persoon heeft een langdurig laag inkomen als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet als gedurende de referteperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan 110 procent van de toepasselijke bijstandsnorm.

Artikel 4. Hoogte individuele inkomenstoelage

1. Een individuele inkomenstoelage bedraagt per kalenderjaar €450 per huishouden.
2. Als één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelage ingevolge de artikelen 11 of 13, eerste lid, van de Participatiewet, komt de rechthebbende echtgenoot in aanmerking voor een individuele inkomenstoelage.
3. Voor toepassing van het eerste en tweede lid is de situatie op de peildatum bepalend.

Artikel 5. Hardheidsclausule

In gevallen waarin de strikte toepassing van de in artikel 3 gehanteerde definitie van 'langdurig laag inkomen' naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders in een individueel geval leidt tot een onredelijke of onbillijke uitkomst gelet op de actuele financiële omstandigheden van de aanvrager kan het college besluiten af te wijken van deze definitie en de aanvrager alsnog als behorend tot de doelgroep 'laag inkomen' aanmerken. Een dergelijk besluit wordt schriftelijk vastgelegd en gemotiveerd.

Artikel 6. Intrekken oude verordening

De 'Verordening individuele inkomenstoelage Leidschendam-Voorburg 2019' wordt ingetrokken.

Artikel 7. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 augustus 2025.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening individuele inkomenstoelage Leidschendam-Voorburg 2025'

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de Gemeente Leidschendam-Voorburg van 27 mei 2025.

de griffier,

de voorzitter,

Toelichting

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 inkomensvoet de langdurigheidstoeslag. Sindsdien is het verlenen van de toeslag geen gebonden bevoegdheid meer, maar een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het college een individuele inkomensvoet kan verlenen als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor. Het college kan in beleidsregels aangeven welke groepen niet in aanmerking komen voor individuele inkomensvoet en in welke gevallen personen uitzicht hebben op inkomensverbetering. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan personen aan wie in de referteperiode een maatregel is opgelegd wegens een schending van een arbeidsverplichting of een re-integratieverplichting of aan personen die uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs volgen.

Vast te leggen regels in verordening

De individuele inkomensvoet 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 Participatiewet). Bij verordening moeten regels vastgesteld worden over het verlenen van een individuele inkomensvoet als bedoeld in artikel 36 van de 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 110 procent van de toepasselijke bijstandsnorm. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomensvoet bepaald worden. Het college kan in (wetsinterpretende) beleidsregels aangeven wanneer sprake is van 'geen uitzicht op inkomensverbetering'. Gelet op de tekst van artikel 8, tweede lid, van de Participatiewet hoeft dit criterium niet te worden vastgelegd in de verordening. Bij de beoordeling van het criterium 'geen uitzicht op inkomensverbetering' moet het college rekening houden met de omstandigheden van de persoon. In artikel 36, tweede lid, van de 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.

Wijziging leefvorm

De leefvorm (alleenstaande zonder kinderen, alleenstaande met jonge kinderen, alleenstaande met oudere kinderen, gehuwden zonder kinderen, gehuwden met jonge kinderen, gehuwden met oudere kinderen) van een persoon kan wijzigen binnen de referteperiode. Dit is bijvoorbeeld het geval indien gehuwden individuele inkomensvoet 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 inkomensvoet in aanmerking te komen. Gehuwden moeten immers zowel gezamenlijk als afzonderlijk aan de voorwaarden voldoen.

Artikelsgewijze toelichting

Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven, worden hier behandeld.

Artikel 1. Begrippen

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

Inkomen

Met inkomen wordt bedoeld het inkomen zoals bedoeld in artikel 32 van de Participatiewet. In afwijking hiervan wordt algemene bijstand voor de beoordeling van het recht op individuele inkomensvoet ook in aanmerking genomen als inkomen. Bijzondere bijstand kan niet als inkomen in aanmerking worden genomen. Aangezien individuele inkomensvoet een vorm van bijzondere bijstand is, is het niet nodig expliciet te bepalen dat een eerder verstekte individuele inkomensvoet buiten beschouwing moet worden gelaten bij de vaststelling van het inkomen. Het college neemt een eerder verstekte indi-

viduele inkomenstoelag niet in aanmerking als inkomen, omdat dit het ongewenst effect kan hebben dat een persoon geen recht op een individuele inkomenstoelag heeft omdat hij een te hoog inkomen heeft gehad in de referteperiode vanwege een eerder verstrekte toeslag.

Peildatum

De peildatum is de datum waartegen een persoon individuele inkomenstoelag aanvraagt (artikel 1 van deze verordening). Het gaat om de datum waarop een persoon langdurig een laag inkomen heeft, geen in aanmerking te nemen vermogen heeft als bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet en, gelet op de omstandigheden van die persoon, geen uitzicht op inkomensverbetering heeft. De peildatum komt meestal overeen met de meldingsdatum. De peildatum kan in beginsel niet liggen vóór de dag waarop een persoon zich heeft gemeld om individuele inkomenstoelag aan te vragen, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Dit volgt uit artikel 44, eerste lid, van de Participatiewet en de jurisprudentie rondom artikel 44 van de Participatiewet.

Referteperiode

Verder is bepaald wat onder de referteperiode moet worden verstaan: een periode van drie jaar voorafgaand aan de peildatum. Zie ook de toelichting bij artikel 3 onder 'Langdurig'.

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 (artikel 4:1 van de Awb) 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 inkomenstoelag zoals bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet.

Bij inwoners die drie jaar of langer een bijstandsuitkering ontvangen, is het bij het college bekend of zij voldoen aan de voorwaarden uit artikel 36, lid 1 van de Participatiewet en artikel 3 van deze verordening. Het college verleent daarom ambtshalve individuele inkomenstoelag voor inwoners uit het bijstandsbestand die hiervoor in aanmerking komen. Een verzoek als omschreven in artikel 2, lid 1 van deze verordening is dan niet nodig.

Artikel 3. Langdurig laag inkomen

Van belang bij het bepalen wat een langdurig 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.

Laag inkomen

Een inkomen is laag als het niet hoger is dan 110 procent van de toepasselijke bijstandsnorm.

De vraag of het inkomen van een persoon gedurende de referteperiode niet hoger is dan het langdurig lage inkomen van 110 procent van de toepasselijke bijstandsnorm, zal niet al te rigide mogen worden beoordeeld. Een marginale overschrijding van dit lage inkomen moet worden genegeerd.¹ Artikel 2, lid 9 van de beleidsregels Bijzondere Bijstand en Minimabeleid Leidschendam-Voorburg, is dan van toepassing.²

Artikel 4. Hoogte individuele inkomenstoelag

Bij gehuwden moet in het oog worden gehouden dat het recht op individuele inkomenstoelag 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 Participatiewet. Voldoet één van hen niet aan deze voorwaarden, dan bestaat voor beiden geen recht op individuele inkomenstoelag.

Is één van de echtgenoten uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoelag, anders dan vanwege het niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet, dan komt

1) CRvB 19-08-2008, nrs. 06/1163 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8918 en CRvB 15-02-2011, nr. 08/5141 WWB, ECLI:NL:CRVB:2011:BP5532

2) CRvB 27-03-2012, nr. 10/2488 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BW0068 en CRvB 31-07-2012, nr. 12/1825 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BX7178

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, eerste lid, van de Participatiewet genoemde gronden geen recht heeft op bijstand. De rechthebbende partner komt dan in aanmerking voor de volledige individuele inkomenstoelage. Dat is geregeld in het tweede lid van artikel 4 van deze verordening.

Artikel 5. Hardheidsclausule

Dit artikel bevat een hardheidsclausule die specifiek ziet op de toepassing van de in artikel 3 opgenomen definitie van 'laag inkomen'. Het gemeentebestuur erkent dat de gehanteerde inkomensgrens, hoewel noodzakelijk voor de algemene uitvoerbaarheid van deze verordening, in individuele, uitzonderlijke gevallen kan leiden tot onredelijke of onbillijke uitkomsten. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen in situaties waarin:

- Een aanvrager weliswaar net boven de inkomensgrens uitkomt, maar tegelijkertijd aantoonbaar te maken heeft met hoge noodzakelijke uitgaven (bijvoorbeeld in verband met ziekte of handicap) die de financiële draagkracht aanzienlijk beperken.
- Andere bijzondere omstandigheden van de aanvrager aanleiding geven tot het oordeel dat strikte toepassing van de inkomensdefinitie in dat specifieke geval onbillijk zou zijn.

Het college van burgemeester en wethouders kan in dergelijke uitzonderlijke situaties een bredere afweging te maken van de financiële omstandigheden van de aanvrager. Hierbij zal niet uitsluitend naar het formele inkomen worden gekeken, maar kunnen ook andere relevante factoren zoals vermogen, noodzakelijke uitgaven en overige bijzondere omstandigheden in de beoordeling worden betrokken.

Het doel van deze hardheidsclausule is om te voorkomen dat burgers die feitelijk tot de beoogde doelgroep behoren en de ondersteuning hard nodig hebben, op basis van een rigide toepassing van de inkomensdefinitie onterecht buiten de regeling vallen.

Het is van belang te benadrukken dat deze hardheidsclausule een uitzonderingsbepaling betreft. De algemene definitie van 'laag inkomen' zoals opgenomen in artikel 3 met definitie laag inkomen blijft de leidende norm voor de toepassing van deze verordening.