



Jaartal / nummer
2012 / 016

Naam
Verordening langdurigheidstoelage 2012

Publicatiedatum
5 januari 2012

Opmerkingen

- **Vaststelling** van de verordening bij Raadsbesluit van 30 november 2011 (raadsvoorstel nummer 155/2011)
De verordening is, zoals gesteld in de verordening, in werking getreden op **1 januari 2012**.
- De verordening Langdurigheidstoelage 2011 (GB2011/002) is met ingang van 1 januari 2012 ingetrokken.

Aantal bladzijden / verkoopprijs
7 / €0,35

Verordening langdurigheidstoelage 2012

De Raad van de Gemeente Nijmegen, bijeen in zijn openbare vergadering van

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 14 november 2011 nr. 3.9

gelet op artikel 8, eerste lid, onderdeel d en artikel 36 van de Wet werk en bijstand;

besluit vast te stellen de volgende verordening: **Verordening langdurigheidstoelage 2012**

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

1. In deze verordening wordt verstaan onder
 - a. wet: de Wet werk en bijstand;
 - b. langdurig: een aaneengesloten periode van 36 maanden, met dien verstande dat de periode niet geacht wordt te zijn onderbroken, als de periode van onderbreking niet langer is dan in totaal drie maanden en een eventueel inkomen in deze periode niet meer bedraagt dan 130% van het wettelijk minimum loon per maand;
 - c. laag inkomen: een inkomen dat niet hoger is dan 105% van de toepasselijke bijstandsnorm.
 - d. peildatum: de datum waarop in enig jaar het recht op de langdurigheidstoelage ontstaat;
 - e. uitzicht op inkomensverbetering: personen die in de komende jaren een ruimer inkomen kunnen verkrijgen, waaronder in ieder geval begrepen personen met een inkomen uit de Wet studiefinanciering 2000 (Wsf) of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS).
2. Begrippen die in deze verordening worden gebruikt en niet nader zijn omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de wet.

Artikel 2 Hoogte van de toelage

1. Voor personen die langdurig een laag inkomen hebben en geen uitzicht hebben op inkomensverbetering en voldoen aan de overige in de wet gestelde voorwaarden, bedraagt de langdurigheidstoelage per jaar:
 - a. indien het betreft een gezin: € 435,-
 - b. indien het betreft een alleenstaande ouder: € 395,-
 - c. indien het betreft een alleenstaande: € 305,-
2. In afwijking van het voorgaande lid bedraagt de langdurigheidstoelage voor personen die in een inrichting verblijven:
 - a. indien het betreft een gezin: € 215,-
 - b. indien het betreft een alleenstaande ouder: € 195,-
 - c. indien het betreft een alleenstaande: € 150,-
3. De bedragen, genoemd in de voorgaande leden, worden jaarlijks geïndexeerd met het consumptieprijsindexcijfer en op € 5,- naar boven afgerond.

Artikel 3 Intrekking en overgangsrecht

De Verordening langdurigheidstoelage 2011 wordt ingetrokken.

Artikel 4 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2012.

Artikel 5 Citeertitel

Deze verordening kan aangehaald worden als: Verordening langdurigheidstoelage 2012.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 30 november 2011,

De voorzitter,

De raadsgriffier,

Mr Th.C. de Graaf

mevr drs M.M.V. Mientjes

Toelichting

Algemeen

Decentralisatie langdurigheidstoelage

Met ingang van 1 januari 2009 is het wetsvoorstel 31 559 in werking getreden. Daarmee is de langdurigheidstoelage gedecentraliseerd naar gemeenten. Tot 1 januari 2009 vond de langdurigheidstoelage zijn grondslag in artikel 36 van de Wet werk en bijstand (WWB) zoals die tot 1 januari 2009 luidde. Daarin was nauw omschreven in welke gevallen en onder welke voorwaarden mensen met een laag inkomen in aanmerking kwamen voor de toelage. De gedachte achter de toelage is, dat mensen die langdurig een inkomen op het sociaal minimum hebben en geen financiële ruimte hebben om te reserveren voor onverwachte uitgaven extra ondersteuning nodig hebben.

In het Bestuursakkoord Rijk-gemeenten uit 2007 ("Samen aan de slag") is afgesproken dat de langdurigheidstoelage gedecentraliseerd wordt naar gemeenten. Artikel 36 van de wet blijft de wettelijke grondslag, zij het dat daarnaast aan artikel 8 is toegevoegd dat gemeenten in een verordening de precieze voorwaarden voor de langdurigheidstoelage moeten vastleggen.

Bevoegdheid gemeenten

In het nieuwe artikel 36, eerste lid, is de rechtsgrond voor de langdurigheidstoelage opgenomen:

"Het college verleent op aanvraag een langdurigheidstoelage aan een persoon van 21 jaar of ouder doch jonger dan 65 jaar, die langdurig een laag inkomen en geen in aanmerking te nemen vermogen als bedoeld in artikel 34 heeft en geen uitzicht heeft op inkomensverbetering."

In artikel 8 van de wet wordt bepaald dat de gemeenteraad middels een verordening regels stelt die in ieder geval betrekking hebben op de hoogte van de langdurigheidstoelage en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen langdurig en laag inkomen. Het is een *verplichting* om een verordening vast te stellen, geen bevoegdheid.

Doelgroep

In het oorspronkelijke wetsvoorstel (TK 31 441, 2008-2009, nr. 2) was in artikel 36 eerste lid WWB (nieuw) nog opgenomen dat de langdurigheidstoelage bedoeld was voor personen "die door gebrek aan arbeidsmarktperspectief geen uitzicht hadden op inkomensverbetering". De gemeenteraad diende vervolgens bij verordening te bepalen wat wordt verstaan onder "gebrek aan arbeidsmarktperspectief". Doordat het amendement Spies c.s. (TK 31 441, 2008-2009, nr. 12) is aangenomen, is dit criterium "gebrek aan arbeidsmarktperspectief" uit de wettekst geschrapt en heeft de gemeenteraad geen verplichting/bevoegdheid meer daarover regels te stellen in de verordening. Gehandhaafd is het criterium dat "geen uitzicht op inkomensverbetering" mag bestaan. Daarmee is beoogd om bepaalde groepen die over concreet perspectief op inkomensverbetering beschikken, zoals studenten, uit te kunnen sluiten van het recht op langdurigheidstoelage. Hiertoe is een bepaling in artikel 1 onder e opgenomen.

Hoogte van de toelage

Onder het oude regime was de hoogte van de toelage wettelijk vastgelegd (artikel 36 lid 5 WWB). Het waren vaste bedragen, die jaarlijks werden geïndexeerd. Gemeenten konden met ingang van 1 januari 2009 zelf de hoogte van de toelage bepalen, alsmede de wijze waarop indexering plaatsvindt. Daarbij moet bedacht worden dat naar mate de toelage lager wordt, er minder recht wordt gedaan aan het karakter van de langdurigheidstoelage, een extra voorziening voor -vaak onverwachte- vervangingsuitgaven.

Tevens verdient opmerking dat voor personen in een inrichting in het algemeen geldt dat deze objectief gezien een minder grote behoefte hebben aan extra inkomensondersteuning voor vervangingsuitgaven. In vrijwel alle inrichtingen wordt immers voorzien in wezenlijke

gebruiksgoederen, als een bed en een wasmachine. Omdat de bewoners minder vervangingsuitgaven hoeven te maken, kan de langdurigheidstoelage lager worden vastgesteld.

Langdurig

De referentieperiode was onder de wettelijke regeling vijf jaar en werd in de Verordening langdurigheidstoelage 2009 gehandhaafd, een en ander conform het voorstel in de "Herijking Minimabeleid 2009 t/m2012". Belanghebbenden konden na 5 jaar recht hebben op deze toelage.

Met het door de raad op 10 november 2010 aangenomen amendement "Drie jaar duurt lang" is besloten de definitie van het begrip "langdurig" te stellen op drie jaar. Het Nijmeegse minimabeleid kent verschillende regelingen waarop minima recht hebben. Op verschillende regelingen kan een inwoner direct een beroep doen, op anderen na enkele jaren. Zo hebben minima met een inkomen op bijstandsniveau, in Nijmegen na 3 jaar recht op duurzame gebruiksgoederen om niet. Met het bovengenoemde besluit wordt aansluiting gezocht bij dit minimabeleid.

Uitgangspunt is dat de periode van 36 maanden onafgebroken moet zijn. Om echter door een korte periode van onderbreking niet het recht op de langdurigheidstoelage te verliezen is er voor gekozen een onderbreking van maximaal drie maanden geen reden te laten zijn om het recht op de langdurigheidstoelage te verliezen. In de periode van onderbreking mag echter een eventueel inkomen niet hoger zijn dan 130% van het wettelijk minimum loon.

Laag inkomen

Gemeenten hebben volledige vrijheid om een inkomensgrens te kiezen. In de Verordening langdurigheidstoelage 2009 was gekozen voor een inkomensgrens van 100% van de toepasselijke bijstandsnorm. De Rechtbank Arnhem heeft in zijn uitspraak van 8 juni 2010 (AWB 09/2232) bepaald dat het strikt hanteren van een inkomensgrens van 100% van de bijstandsnorm zoals vastgelegd in artikel 1 lid 1 aanhef en onder c van de verordening, strijdig is met de bedoeling van de wetgever. De Rechtbank verwijst voor zijn oordeel naar de geschiedenis van de totstandkoming van de wijziging van de Wet werk en bijstand in verband met de decentralisatie van de langdurigheidstoelage. Met name wijst de Rechtbank op de door de gemeente in een verordening nader in te vullen begrippen "langdurig laag inkomen" en "geen zicht op inkomensverbetering". De wetgever ging ervan uit dat met de nieuwe regeling de zogenaamde armoedeval voorkomen werd. Dit kon doordat gemeenten de mogelijkheid kregen een glijdende schaal te hanteren waardoor een iets hoger inkomen niet meteen leidt tot het verlies van de langdurigheidstoelage (TK 31 441, 2008-2009, nr. 3, blz 5,6).

Verder ging de wetgever ervan uit dat de "de toekomstige regelingen op lokaal niveau de huidige doelgroep niet zullen uitsluiten en dat gemiddeld genomen de hoogte van de lokale langdurigheidstoelage ook weinig zal afwijken van de huidige landelijke regeling, waardoor zich geen grote inkomenseffecten zullen voordoen (TK 31 441, 2008-2009, nr. 3 blz 7).

Door het strikt hanteren van de inkomensgrens van 100% van de bijstandsnorm kwam de bepaling in artikel 1 eerste lid aanhef en onder c van de Verordening langdurigheidstoelage 2009, niet tegemoet aan de bedoeling van de wetgever. Het gevolg was namelijk dat zowel belanghebbenden met een inkomen net boven de inkomensgrens, als de belanghebbenden die onder de wettelijke regeling tot 1 januari 2009, wel een langdurigheidstoelage ontvingen nu werden uitgesloten van het recht.

Door de inkomensgrens op te trekken tot 105% zoals in deze verordening is vastgelegd komt de verordening tegemoet aan de wens van de wetgever.

Beide partners moeten aan voorwaarden voldoen

Beide partners dienen aan de voorwaarden voor langdurigheidstoelage te voldoen. Hoewel de tekst van artikel 36, eerste lid WWB suggereert dat het recht persoonsgebonden is, dwz. dat de toelage ook 'een persoon', dus een individuele belanghebbende kan worden toegekend, blijkt uit de jurisprudentie dat het begrip 'persoon' moet worden gelezen in relatie tot de bepalingen over de hoogte van de toelage. Omdat daar een normbedrag voor gehuwden wordt genoemd, neemt de CRvB aan dat het recht slechts aan beiden gezamenlijk kan worden toegekend (zie CRvB 8 augustus 2006, LJN: AY8382). Voldoet één van de partners op de peildatum niet aan de voorwaarden, dan kan daarom ook geen langdurigheidstoelage worden verstrekt.

Met de wijziging van de Wwb per 1 januari 2012 is het begrip gehuwden vervangen door gezin. Het gezin kan uit meer dan twee personen bestaan (zie artikel 4 lid 1 onder c van de wet). Bovenstaande jurisprudentie is voorsnog ook te hanteren in de nieuwe gezinssituaties. Dit betekent dat alle gezinsleden moeten voldoen aan de voorwaarden, om als gezin, voor een langdurigheidstoeslag in aanmerking te komen.

Geen ambtshalve verstrekking

In artikel 36 wordt bepaald dat het college de toeslag op aanvraag verstrekt. Dit sluit de mogelijkheid voor ambtshalve toekenning uit. Het kabinet gaf hierbij aan dat het gaat om een vorm van bijzondere bijstand, waarbij geldt dat voor elk individueel geval beoordeeld moet worden of er een recht bestaat. Er zijn echter wel mogelijkheden om de aanvraag te vereenvoudigen. Als uit de gemeentelijke administratie blijkt dat in de situatie van betrokkene het afgelopen jaar geen wijzigingen zijn opgetreden, dan kan een volledig ingevuld aanvraagformulier toegezonden worden, waarna de belanghebbende door het zetten van de handtekening de aanvraag officieel maakt.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Eerste lid

Hierin is vastgelegd wat onder "wet", "langdurig", "laag inkomen", "peildatum" en "uitzicht op inkomensverbetering" wordt verstaan. Daarmee is uitvoering gegeven aan de opdracht die de wetgever in artikel 8 WWB aan de gemeenteraad heeft gegeven om deze begrippen nader in te vullen. Verwezen wordt naar de toepasselijke bijstandsnorm. Daarmee wordt bedoeld de bijstandsnorm genoemd in artikel 5 onderdeel c WWB.,

Tweede lid

Omdat deze verordening wordt vastgesteld ter uitvoering van een in de WWB als medebewindswet gegeven opdracht, hebben de in deze verordening gebruikte begrippen dezelfde betekenis als in de WWB. Voor de uitleg van de gehanteerde begrippen als 'gezin', 'langdurigheidstoeslag', 'alleenstaande ouder' e.d. wordt verwezen naar de begripsbepalingen in de WWB, de artikelen 1 t/m 6. Met betrekking tot het begrip 'inkomen' geldt dat daarmee tevens bedoeld is de bijstandsuitkering die wordt verstrekt. De langdurigheidstoeslag wordt toegekend met ingang van de datum waarop aan de voorwaarden is voldaan. Na indiening van een aanvraag dient beoordeeld te worden wat de peildatum is, dat is de datum waarop belanghebbende langdurig een laag inkomen en geen vermogen heeft. Het is aan de gemeente om de peildatum te bepalen. Die datum kan in het verleden liggen. In dat geval dient de toeslag met terugwerkende kracht verleend te worden. Peildatum is tevens ingangsdatum (artikel 36 lid 4 WWB). De vroegst mogelijke peildatum is 1 januari 2009, dat is de datum waarop artikel 36 WWB in werking is getreden.

Artikel 2

In dit artikel wordt de hoogte van de toeslag geregeld. Daarbij is aangegeven dat de langdurigheidstoeslag toekomt aan personen die langdurig een laag inkomen hebben en overigens voldoen aan de andere voorwaarden die de wet stelt. In artikel 36 lid 1 WWB zijn als voorwaarden nog opgenomen dat ten tijde van de referentieperiode het vermogen niet de grens van het vrij te laten bescheiden vermogen te boven mag gaan en dat er geen uitzicht mag zijn op inkomensverbetering. Voorts gelden uiteraard de uitsluitingsgronden genoemd in artikel 13 WWB en kan tekortschietend besef van verantwoordelijkheid aanleiding vormen om het recht te weigeren.

Hoewel dit niet met zoveel woorden is geregeld worden co-ouders in aansluiting op de huidige praktijk, als een gezin aangemerkt. De peildatum, dat is de datum waarop de doelgroep langdurig een laag inkomen heeft, is bepalend voor de leefvorm en voor de hoogte van de toeslag. Voor personen in een inrichting gelden afwijkende bedragen. Dit is reeds in de algemene toelichting verduidelijkt. Met 'personen' wordt in artikel 2 hetzelfde bedoeld als

in artikel 36 eerste lid WWB. Het betreft een alleenstaande (ouder) of gezin, in de leeftijdscategorie van 21 tot 65 jaar die langdurig een laag inkomen heeft.

In het derde lid is een indexeringsbepaling met een afronding op vijf hele euro's gegeven.

Artikel 3

De Verordening langdurigheidstoelage 2011 wordt ingetrokken met ingang van 1 januari 2012.

Artikel 4

Dit artikel spreekt voor zich