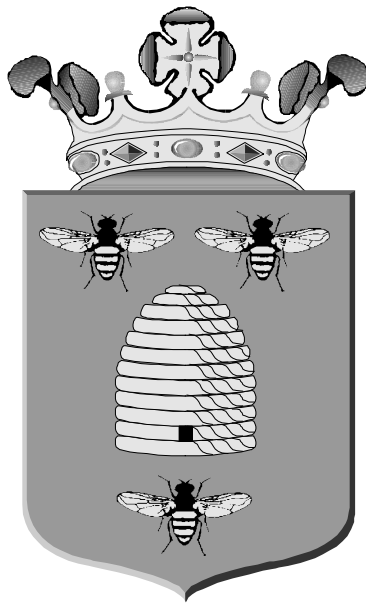


Verordening langdurigheidstoelage 2009
Gemeente Borne



Verordening langdurigheidstoelage 2009

I. Algemene bepalingen

Artikel 1 – Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Wet: de Wet werk en bijstand.
- b. Bijstandsnorm: de norm bedoeld in artikel 5 onderdeel c van de wet
- c. Gehuwdennorm: de norm bedoeld in artikel 21 onderdeel c van de wet
- d. College: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Borne
- e. WTOS: Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten.
- f. WSF 2000: Wet Studiefinanciering.
- g. Referteperiode: een periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum.
- h. Peildatum: de datum waarop het recht op langdurigheidstoelage ontstaat
- i. 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 langdurigheidstoelage als inkomen gezien.

Artikel 2 – Uitvoering

De uitvoering van deze verordening berust bij het college.

II. Recht op langdurigheidstoelage

Artikel 3 – Langdurig, laag inkomen

1. Aan de in artikel 36, eerste lid, van de wet gestelde voorwaarde van het hebben van een langdurig, laag inkomen is voldaan als gedurende referteperiode het inkomen niet uitkomt boven 100 procent van de bijstandsnorm en er geen in aanmerking te nemen vermogen aanwezig is als bedoeld in artikel 34 van de wet.
2. Marginale overschrijdingen van het inkomen dienen genegeerd te worden.

Artikel 4 – Hoogte van de langdurigheidstoelage

1. De langdurigheidstoelage bedraagt per jaar:
 - a. voor gehuwden: € 490,-
 - b. voor een alleenstaande ouder: € 440,-
 - c. voor een alleenstaande: € 345,-
2. Voor de toepassing van het eerste lid is de situatie op de peildatum bepalend.
3. Indien één van de gehuwden op de peildatum is uitgesloten van het recht op langdurigheidstoelage ingevolge artikel 11 of artikel 13 lid 1 van de wet komt de rechthebbende echtgenoot in aanmerking

voor een langdurigheidstoelage naar de hoogte die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.

4. De in het eerste lid genoemde bedragen worden elk jaar per 1 januari aangepast met een percentage dat overeenkomt met het procentuele verschil tussen de gehuwendnorm per 1 januari van dat jaar en de gehuwendnorm van het daar aan voorafgaande jaar.

III. Slotbepalingen

Artikel 5 – Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: Verordening langdurigheidstoelage 2009

Artikel 6 – Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2009.

Toelichting verordening langdurigheidstoelage 2009

Algemeen

Met ingang van 1 januari 2009 is de regeling over de langdurigheidstoelage herzien. Daarvoor is de WWB gewijzigd. Deze wijziging is ingegeven door overheidsbeleid om de regeling te decentraliseren en dereguleren. In aanloop naar deze wijziging is vastgesteld dat de bestaande langdurigheidstoelage aanleiding gaf tot veel uitvoeringsproblemen en gerechtelijke procedures. Bovendien was het binnen de bestaande regeling niet mogelijk om aan werkenden met een laag inkomen de langdurigheidstoelage te verstrekken. Dit heeft er toe geleid dat gemeenten beleidsvrijheid is toegekend om zelf te bepalen bij welk inkomen recht op langdurigheidstoelage ontstaat, wat daarvoor de referentieperiode is en hoe hoog de toelage zal zijn. Om die reden zijn daarvoor, conform artikel 8 WWB, bij verordening regels gesteld.

De langdurigheidstoelage bestaat sinds 2004 als uitwerking van de wens om het inkomen aan te vullen van personen die langdurig van een laag inkomen afhankelijk zijn. Beschikte men vijf jaar lang over een inkomen op of onder het bijstandsniveau en ontbrak het perspectief op arbeid, dan behoorde men tot de doelgroep voor de langdurigheidstoelage. In de nieuwe regeling (2009) is de langdurigheidstoelage als inkomensondersteuning voor langdurige minima gehandhaafd. De toelage is echter niet meer exclusief bedoeld voor personen die geen enkel arbeidsmarktperspectief hebben. De doelgroep van de regeling is verruimd met de 'werkende armen'. Ook voor hen geldt immers dat zij langdurig afhankelijk kunnen zijn van een minimuminkomen en na verloop van tijd de mogelijkheden gaan missen om in de noodzakelijke vervangingsuitgaven te voorzien. Om hen toegang te verlenen staat niet langer het arbeidsmarktperspectief centraal maar de vraag of er uitzicht is op inkomensverbetering. Daarmee is de langdurigheidstoelage primair een inkomensaanvulling geworden. De toelage is bestemd voor personen die (door het verrichten van arbeid of anderszins) geen perspectief hebben op verbetering van het inkomen. De aard van het inkomen doet niet meer ter zake.

Op grond van artikel 8 lid 1 onderdeel d WWB zijn bij verordening regels vastgelegd met betrekking tot het verlenen van een langdurigheidstoelage. Deze regels dienen in ieder geval betrekking te hebben op de hoogte

van de langdurigheidstoelage en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het begrippen langdurig, laag inkomen, zoals die in artikel 36 lid 1 WWB worden gebruikt.

In deze verordening is gekozen voor invulling die rekening houdt met de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep en de in de huidige regeling en uitvoeringspraktijk gesignaleerde tekortkomingen. Voorts is gekozen voor een invulling die zo veel mogelijk ongewenste armoedeval-effecten voorkomt. De langdurigheidstoelage wordt gezien als het sluitstuk van een (uitgebreid) stelsel van minimaregelingen. Om die reden is gekozen voor een enge uitleg van het begrip langdurig, laag inkomen. Waar de overige minimaregelingen ruimhartiger zijn wat betreft de voorwaarden met betrekking tot inkomen en de referentieperiode, zijn deze voorwaarden bij de langdurigheidstoelage juist beperkt. De toelage fungeert op die manier als het ware als een vangnet onder deze regelingen.

Het nieuwe recht is niet ongunstiger dan het oude recht. Daarmee is het overgangsrecht, waarin in artikel 6, zesde lid WWB is voorzien, niet nodig en kan direct op basis van het nieuwe recht worden beslist.

Beschikt men over uitzicht op inkomensverbetering, dan ontbreekt recht op een langdurigheidstoelage. Daarbij heeft de wetgever vooral studenten op het oog, maar niet uitsluitend (TK Handelingen 2008-2009, nr. 5-308 en TK 2008-2009, 31441, nr. 12). Studenten mogen in staat worden geacht na afronding van hun studie door werkaanvaarding een inkomensstijging te realiseren. Verder zijn door de wetgever genoemd ex-studenten, die in een aanloopschaal beginnen en werkenden die bewust kiezen voor een deeltijdbaan maar voldoende potentieel hebben om een inkomensverbetering te realiseren. Het college kan in beleidsregels een nadere uitwerking geven aan het begrip uitzicht op inkomensverbetering. Uitgangspunt is dat het uitzicht op inkomensverbetering ontbreekt indien men drie jaar lang op bijstandsniveau heeft geleefd.

Artikelsgewijs

Artikel 1

Begrippen die in de WWB voorkomen hebben in deze verordening dezelfde betekenis als in de WWB. Ten aanzien van een aantal begrippen, die als zodanig niet in de WWB zelf staan is een definitie gegeven in deze verordening.

Met betrekking tot het begrip 'inkomen' is een van de WWB afwijkende definitie opgenomen. Nu de wetgever de gemeenteraad opdracht heeft gegeven om in de verordening regels te geven met betrekking tot het begrip 'langdurig, laag inkomen', is de gemeenteraad bevoegd om dit begrip voor de toepassing van artikel 36 lid 1 WWB 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 WWB (tekst tot 1-1-2009), doch wordt de wettechnische imperfectie weggenomen.

Artikel 3

Het begrip langdurig, laag inkomen kan naar eigen inzicht worden ingevuld. Een referentieperiode van 5 jaar, zoals artikel 36 WWB (tekst tot 1-1-2009) voorschreef wordt als te lang ervaren. Nadat belanghebbenden 3 jaar op een minimum inkomen zijn aangewezen is er over het algemeen niet veel reserveringsruimte over. Daarom wordt hier een termijn van drie jaar aangehouden. Dit sluit ook aan bij de impliciet door de wetgever gegeven termijn. De minimumleeftijd is immers door de wetgever teruggebracht van 23 naar 21 jaar. Een belanghebbende is immers (normaal gesproken) vanaf zijn 18e voor de WWB een zelfstandig rechtssubject.

Het begrip 'langdurig, laag inkomen' wordt ingevuld als een inkomen dat niet hoger is dan 100%

van de bijstandsnorm.

Er is bewust niet voor gekozen om het recht op langdurigheidstoelage ook toe te kennen bij een inkomen boven bijstandsniveau. Van deze bevoegdheid wordt om twee redenen geen gebruik gemaakt, naast het eerder genoemde 'vangnet'-argument.

Ten eerste omdat dit ongewenste armoedeval-effecten in zich heeft. Weliswaar doen de armoedeval-effecten zich ook voor bij de grens van 100% van de bijstandsnorm, maar zullen belanghebbenden die uitstromen doorgaans een dermate hoger inkomen ontvangen, dat het verlies van de langdurigheidstoelage feitelijk minder wordt gevoeld. Bij een hogere inkomensgrens bestaat er een risico dat belanghebbenden als het ware blijven steken bij een inkomen tot bijvoorbeeld 120% van de bijstandsnorm. Ten tweede omdat het in aanmerking laten komen van belanghebbenden met een inkomen van bijvoorbeeld 110% van de bijstand niet valt te rijmen met de wettelijke uitsluiting van belanghebbenden van 65 jaar of ouder. Zij zijn immers uitgesloten van het recht op langdurigheidstoelage, omdat hun inkomen al voldoende hoger zou zijn dan de bijstandsnorm voor belanghebbenden tot 65 jaar. Het verschil is echter maar ongeveer 5 tot 9 % (precieze percentage is afhankelijk van de vraag of iemand een alleenstaande, alleenstaande ouder of gehuwde is). Het hanteren van een grens van 110% zou daarom maken dat de uitsluiting van 65-plussers in dat geval strijdig is met het verbod op leeftijdsdiscriminatie zoals dat is vastgelegd in artikel 26 van Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten. De feitelijke ruimte is dus beperkt tot een grens van maximaal ongeveer 105 % van de bijstandsnorm.

De Centrale Raad van Beroep acht een geringe overschrijding van de bijstandsnorm aanvaardbaar als het gaat om uitkeringen die het karakter van een inkomen op bijstandsniveau hebben (19 augustus 2008, LJN BE8918), nrs 06/1163 WWB e.a.). Die conclusie trekt de Raad echter op basis van de Memorie van Toelichting op het 'oude' artikel 36 WWB. In de nieuwe regeling moet daarover duidelijkheid worden verschaft. Is uit de verordening niet af te leiden dat een geringe overschrijding geoorloofd is, dan zijn de in de verordening opgenomen inkomensgrenzen bindend. Daarom is in lid 2 expliciet opgenomen dat marginale overschrijdingen genegeerd moeten worden.

De bestaande langdurigheidstoelage is een starre regeling. De armoedeval is hierbij reëel aanwezig. Voor 1 januari 2009 moet de gemeente een eigen regeling vastleggen.

In het kader van de Armoedebeleid zijn de volgende uitgangspunten vastgelegd:

"De langdurigheidstoelage wordt gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- mensen blijven zelf verantwoordelijk voor hun leven en verwacht mag dan ook worden dat zij zich structureel inzetten om actief te participeren in de maatschappij waarbij gedacht wordt aan werk, genereren van voldoende inkomsten en sociale contacten;
- re-integratie mag niet direct leiden tot een daling van beschikbare inkomsten, structureel kan er geen inkomensgarantie gegeven worden. Hierbij wordt gedacht aan een afbouw op basis van een garantie van 100% (eerste jaar), 65% (tweede jaar) en 35% (derde jaar)".

Door te kiezen voor een overschrijding die maximaal mag bestaan uit de hoogte van de van toepassing zijnde langdurigheidstoelage wordt en aan de marginale overschrijdingseis en aan de uitgangspunten van het armoedebeleid voldaan.

In de praktijk betekent dit dat aanvragers maximaal mogen beschikken over de van toepassing zijnde norm vermeerderd met de van toepassing zijnde langdurigheidstoelage.

Tijdens de parlementaire behandeling heeft de regering bovendien uitdrukkelijk aangegeven dat het individualiseringsbeginsel van artikel 18 lid 1 WWB onverkort van toepassing is op de langdurigheidstoelage (TK 2007-2008, 31441, nr. 7, p.11). Dat kan er onder omstandigheden toe leiden de langdurigheidstoelage toegekend kan worden, ook al voldoet de aanvrager niet aan alle voorwaarden.

Artikel 4

De hoogte van de langdurigheidstoelage is gebaseerd op de huidige hoogte. Om niet jaarlijks de verordening aan te hoeven passen is gekozen om de hoogte jaarlijks automatisch mee te laten bewegen met de bijstandsnormen. Omdat de bijstandsnormen in beginsel 2 maal per jaar worden geïndexeerd en de langdurigheidstoelage maar eenmaal, wordt steeds vergelijking gemaakt met de bijstandsnormen van per 1 januari van het voorafgaande jaar.

In het derde lid wordt een regeling overeenkomstig artikel 24 WWB gegeven voor situaties waarin bij gehuwden één van beide partners is uitgesloten van het recht op langdurigheidstoelage ingevolge artikel 11 of artikel 13 lid 1 WWB. De WWB voorziet immers niet in een afwijzingsgrond voor de rechthebbende echtgenoot, terwijl daarentegen het toekennen van het bedrag voor gehuwden in dergelijke situaties ook niet opportuun is.

Dit derde lid ziet enkel op de situatie dat er bij een echtgenoot sprake is van een uitsluitingsgrond op grond van artikel 11 of artikel 13 lid 1 WWB. Indien één van beide gehuwden niet in aanmerking komt voor het recht op langdurigheidstoelage wegens het niet voldoen aan de voorwaarden als genoemd in artikel 36 WWB of in deze verordening, hebben beide echtgenoten geen recht op langdurigheidstoelage. Het recht op langdurigheidstoelage komt gehuwden immers gezamenlijk toe. Zij moeten daarom ook allebei, zowel afzonderlijk als gezamenlijk aan de voorwaarden voldoen.