

Raadsbesluit 532252

De raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg;

gezien het voorstel van het college d.d. 25 januari 2011 (registratienummer raadsvoorstel 531897);

gelet op de artikelen 8 en 36 van de Wet werk en bijstand;

Besluit:

- A. De “Verordening Langdurigheidstoelage Wet werk en bijstand 2009” met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2009 in te trekken.
- B. Vast te stellen de navolgende “Verordening Langdurigheidstoelage Wet werk en bijstand 2010”:

HOOFDSTUK 1 – ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 – Begrippen

- 1.1 Voor zover begripsomschrijvingen in deze verordening niet nader worden gedefinieerd, hebben zij dezelfde betekenis zoals opgenomen in de Wet werk en bijstand.
- 1.2 In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. de wet: de Wet werk en bijstand;
 - b. WTOS: de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten;
 - c. WSF: de Wet studiefinanciering 2000;
 - d. het college: het college van burgemeester en wethouders;
 - e. belanghebbende: degene wiens belang rechtstreeks bij de aanvraag is betrokken;
 - f. uitkeringsgerechtigde: de persoon als bedoeld in artikel 1, onderdeel o, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;
 - g. referteperiode: een periode van 36 maanden, voorafgaand aan de peildatum;
 - h. peildatum: de datum waarop in enig jaar het recht op de langdurigheidstoelage ontstaat;
 - i. bijstandsnorm: de norm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de wet;
 - j. inkomen: het inkomen als bedoeld in artikel 32 van de wet. Waar in dat artikel de zinsnede “een periode waarover een beroep op bijstand wordt gedaan” wordt gebruikt, moet daarvoor in de plaats worden gelezen: “de referteperiode”. Een bijstandsuitkering wordt, in afwijking van wat artikel 32 van de wet daarover bepaalt, voor de beoordeling van het recht op de langdurigheidstoelage als inkomen gezien.

Artikel 2 – Uitvoering

- 2.1 De uitvoering van deze verordening berust bij het college.
- 2.2 Het college kan ter uitvoering van de verordening nadere beleidsregels opstellen.

HOOFDSTUK 2 – HET RECHT OP LANGDURIGHEIDSTOESLAG

Artikel 3 – Langdurig, laag inkomen

- 3.1 Een belanghebbende heeft aan de voorwaarde van een langdurig, laag inkomen – zoals bedoeld in artikel 36, eerste lid van de wet – voldaan als zijn inkomen gedurende de referteperiode per maand niet hoger is geweest dan 110% van de voor hem van toepassing zijnde bijstandsnorm.
- 3.2 Een belanghebbende die gedurende perioden is uitgesloten van het recht op bijstand, wordt voor de toepassing van artikel 3.1 van deze verordening geacht in die perioden een inkomen te hebben ontvangen van ten minste 100% van de voor hem van toepassing zijnde bijstandsnorm.
- 3.3 Als in het geval van gehuwden één van de echtgenoten gedurende een periode is uitgesloten van het recht op bijstand, worden zij voor de toepassing van het eerste lid beiden geacht een inkomen te hebben ontvangen van ten minste 100% van de gehuwendnorm.

Artikel 4 – De hoogte van de langdurigheidstoelage

- 4.1 De langdurigheidstoelage bedraagt per jaar (situatie per 1 januari 2010):
 - a. voor gehuwden: € 509,00;
 - b. voor alleenstaande ouders: € 457,00;
 - c. voor alleenstaanden: € 357,00.
- 4.2 Voor de vaststelling van de hoogte van de langdurigheidstoelage voor een belanghebbende is de leefsituatie op de peildatum bepalend.
- 4.3 Als één van de gehuwden op de peildatum op grond van het bepaalde in artikel 11 of 13, eerste lid van de wet is uitgesloten van het recht op bijstand, komt de andere echtgenoot voor een langdurigheidstoelage in aanmerking op basis van de leefsituatie van een alleenstaande ouder of een alleenstaande.
- 4.4 Als één van de gehuwden niet in aanmerking komt voor de langdurigheidstoelage, omdat hij niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 36 van de wet of deze verordening, vervalt het recht op langdurigheidstoelage voor beide gehuwden.
- 4.5 De bedragen die in artikel 4.1 van deze verordening worden genoemd, worden elk jaar per 1 januari aangepast met een percentage dat overeenkomst met de indexering van alimentaties. De Minister van Justitie stelt dat percentage jaarlijks vast.

Artikel 5 – Geen uitzicht op inkomensverbetering

- 5.1 Voor de beoordeling van het recht op langdurigheidstoelage geldt, dat een belanghebbende van 21 jaar of ouder geen uitzicht mag hebben op een verbetering van zijn inkomen.
- 5.2 Als de belanghebbende voldoet aan de volgende voorwaarden, is daarmee voldaan aan het criterium dat hij geen uitzicht mag hebben op een verbetering van zijn inkomen:
 - a. de belanghebbende voldoet aan het bepaalde in artikel 3 van deze verordening, en
 - b. in zijn geval zijn in het jaar voorafgaand aan de peildatum geen besluiten genomen om de uitkering op grond van de wet of één van de socialezekerheidswetten te verlagen of anderszins een maatregel te treffen, omdat de belanghebbende niet aan zijn re-integratieverplichting heeft voldaan, of

- c. de belanghebbende neemt deel aan een traject dat is gericht op zijn re-integratie op de arbeidsmarkt;
 - d. de belanghebbende van 21 jaar of ouder kan vanwege medische of sociale omstandigheden niet in staat worden geacht een inkomen te verwerven dat hoger zal zijn dan 110% van de voor hem van toepassing zijnde bijstandsnorm.
- 5.3 Een belanghebbende van 21 jaar of ouder die op de peildatum een opleiding of studie volgt als bedoeld in de WTOS of de WSF, heeft geen recht op langdurigheidstoelage. Voor deze belanghebbenden geldt dat zij wel uitzicht hebben op een verbetering van hun inkomen.

HOOFDSTUK 3 – SLOTBEPALINGEN

Artikel 6 – Citeertitel

- 6.1 Deze verordening kan worden aangehaald als: Verordening Langdurigheidstoelage 2010.

Artikel 7 – Inwerkingtreding

- 7.1 Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na de openbare bekendmaking in de gemeenterubriek en werkt terug tot en met 1 januari 2009.
- 7.2 Deze verordening vervalt met ingang van 1 januari 2012.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg van 15 maart 2011.

de griffier,

de voorzitter,

mr. G.A. van Egmond

drs. J.W. van der Sluijs

ALGEMENE TOELICHTING

Op grond van het bepaalde in artikel 8, eerste lid, onderdeel b, van de WWB moet de raad bij verordening regels opstellen voor het verstrekken van een langdurigheidstoelage. De wettelijke grondslag voor de langdurigheidstoelage ligt in artikel 36 van de WWB. De raad moet in elk geval in de verordening bepalingen opnemen over de hoogte van de langdurigheidstoelage, het begrip “langdurig, laag inkomen” en de uitwerking van het begrip “geen uitzicht op inkomensverbetering”.

De langdurigheidstoelage is een bijzondere vorm van bijzondere bijstand. De gemeenten hebben daardoor meer beleidsvrijheid gekregen. De raad kan er ook voor kiezen om de verstrekking van de langdurigheidstoelage af te stemmen op het gemeentelijke re-integratiebeleid. In deze algemene toelichting komen de verschillende onderwerpen aan de orde

Doelgroep

De langdurigheidstoelage als bijzondere bijstand geeft de gemeente nadrukkelijk de mogelijkheid om die ook toe te kennen aan werkenden met een laag inkomen. Artikel 36 van de WWB biedt die beleidsruimte. De gemeente kan zelf kiezen of zij werkenden onder de werking van de langdurigheidstoelage laat vallen. Van belang is dat de belanghebbenden *geen uitzicht mogen hebben op verbetering van hun inkomen*.

Hoogte van de toeslag

Tot en met 31 december 2008 werd de hoogte van de langdurigheidstoelage landelijk bepaald. Het waren vaste bedragen, als percentage van de bijstandsnorm die op de belanghebbende van toepassing was. Vanaf 1 januari 2009 kan de gemeente zelf de hoogte van de toeslag bepalen. We moeten daarbij wel bedenken dat een te laag bedrag geen recht doet aan het karakter van de langdurigheidstoelage. Die is namelijk bedoeld voor mensen die financieel geen mogelijkheden hebben om te reserveren voor onverwachte uitgaven. Een te hoog bedrag kan leiden tot de armoedeval. Wanneer op enig moment een belanghebbende een inkomen krijgt dat hoger is dan 110% van de voor hem van toepassing zijnde bijstandsnorm, vervalt de hele toeslag.

Langdurig

Een belanghebbende moet langdurig een laag inkomen hebben ontvangen. Het begrip “langdurig” wordt bepaald aan de hand van de zogeheten referteperiode. De referteperiode is het tijdvak dat we in beschouwing nemen om te bepalen of in dat tijdvak iemand onafgebroken een laag inkomen heeft gehad. Voor 1 januari 2009 was die periode in de WWB landelijk vastgesteld op vijf jaar. De minimumleeftijd om voor de langdurigheidstoelage in aanmerking te kunnen komen was bepaald op 23 jaar.

Met de wijziging van artikel 36 van de wet is de landelijk vastgestelde periode losgelaten. De minimumleeftijd om voor de toeslag in aanmerking te kunnen komen is teruggebracht tot 21 jaar. De gemeente kan nu ook zelf de lengte van de referteperiode vaststellen. In de afgelopen jaren hebben gemeenten en het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) meermalen aangegeven dat zij een periode van vijf jaar te lang vonden. Een referteperiode van drie jaar wordt reëler geacht. Drie jaar sluit beter aan bij het minimele beleid van onze gemeente. Ook bij

schuldhulpverlening en de toepassing van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP) worden termijnen van drie jaar gebruikt.

Laag inkomen

De gemeente is vrij om te bepalen wat zij onder een laag inkomen verstaat. Zij kan haar eigen maximale inkomensgrenzen kiezen. Wij kiezen ervoor om aan te sluiten bij de inkomensgrenzen die de gemeente ook in het minimabeleid gebruikt. De maximale inkomensgrens om voor de voorzieningen in het minimabeleid in aanmerking te komen is 110% van de voor de belanghebbende van toepassing zijnde bijstandsnorm.

Geen ambtshalve verstrekking

De wet schrijft voor dat het college de langdurigheidstoelage op aanvraag verstrekt. Dat betekent dat de toelage niet ambtshalve toegekend mag worden. Elke aanvraag moet individueel beoordeeld worden. Er zijn echter wel mogelijkheden om de aanvraagprocedure te vereenvoudigen. Als uit de administratie bij de gemeente blijkt dat er in de situatie van de belanghebbende de afgelopen twaalf maanden geen wijzigingen zijn opgetreden, kan de gemeente aan de aanvrager een zoveel mogelijk voorbedrukt aanvraagformulier toezenden. De belanghebbende hoeft dan feitelijk alleen zijn handtekening te zetten om de aanvraag officieel te maken.

TOELICHTING PER ARTIKEL

Artikel 1

Begrippen die in de WWB voorkomen, hebben in deze verordening dezelfde betekenis als in de WWB. Begrippen die niet in de WWB voorkomen of in de verordening een afwijkende betekenis hebben, worden nader toegelicht.

Het begrip "inkomen" hebben wij anders gedefinieerd dan in de WWB is opgenomen. De wetgever heeft de gemeenteraad opdracht gegeven om in de verordening regels op te nemen betreffende het begrip "langdurig, laag inkomen". De raad is bevoegd om het begrip inkomen voor de toepassing van artikel 36, eerste lid van de WWB nader uit te leggen. Met de definitie die wij in deze verordening opnemen worden wetstechnische onvolkomenheden weggenomen.

Artikel 2

De WWB schrijft in artikel 36, eerste lid, voor dat het college op aanvraag van de belanghebbende de langdurigheidstoelage verstrekt. Daarom is in de verordening de bepaling opgenomen dat het college de verordening uitvoert. Zo nodig kan het college nog verdere beleidsregels opstellen.

Artikel 3

Dit artikel regelt wat onder een "langdurig, laag inkomen" wordt verstaan. De referentieperiode is de periode die voorafgaand aan het ontstaan van het recht op de langdurigheidstoelage in ogenschouw wordt genomen om te bepalen of een belanghebbende onafgebroken een inkomen heeft gehad dat per maand niet hoger is geweest dan 110% van de voor hem van toepassing zijnde bijstandsnorm. Die periode is in de verordening vastgesteld op drie jaar.

Een “langdurig, laag inkomen” is een inkomen dat niet hoger is dan 110% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm. Die inkomensgrens sluit aan bij de inkomensgrenzen die onze gemeente voor de toepassing van het minimabeleid gebruikt. Door die grens op 110% te stellen voorkomen wij dat de armoedeval optreedt als een belanghebbende vanuit een uitkeringssituatie aan het werk gaat. Bij werkaanvaarding tegen een inkomen dat net iets hoger is dan de bijstandsnorm zou anders de langdurigheidstoeslag geheel komen te vervallen. In de verordening geldt de voorwaarde dat het inkomen in de referentieperiode **per maand** niet hoger mag zijn geweest dan 110% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm. Dat betekent dat iemand die in de referentieperiode gedurende één of meer maanden een inkomen heeft gehad dat wel hoger is geweest dan 110% van de voor hem van toepassing zijnde bijstandsnorm **niet in aanmerking komt voor de langdurigheidstoeslag**. Ook al is het inkomen **gemiddeld** genomen niet hoger geweest dan 110% van de bijstandsnorm. Doordat een belanghebbende in elk geval gedurende een maand of meer een hoger inkomen dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm heeft gehad, heeft hij aangetoond een hoger inkomen te kunnen verdienen dan de inkomensgrens toelaat.

Het begrip “geen uitzicht op inkomensverbetering”, zoals dat in artikel 36 van de WWB staat, moet waarborgen dat belanghebbenden met een goed inkomensperspectief niet in aanmerking komen voor de langdurigheidstoeslag. Studenten hebben een goed inkomensperspectief en daarom is in de verordening de bepaling opgenomen dat studenten niet in aanmerking komen voor de langdurigheidstoeslag. Uit de WWB vloeit voort dat het college in individuele gevallen de bevoegdheid heeft om af te wijken van de bepalingen van de wet of daarvan afgeleide regelgeving. Dat betekent dat in voorkomende gevallen het college ook van de bepalingen van de verordening kan afwijken.

Artikel 4

De verordening regelt in artikel 4.1 de hoogte van de langdurigheidstoeslag voor de verschillende leefsituaties. De gemeente kan de hoogte van de toeslag zelf vaststellen. Bij de inwerkingtreding van de Verordening Langdurigheidstoeslag 2009 heeft onze gemeente ervoor gekozen om aan te sluiten bij de bedragen die voor 1 januari 2009 landelijk vastgesteld werden. Om te voorkomen dat de raad bij elke verhoging van de uitkeringsbedragen de verordening zou moeten aanpassen, heeft de gemeente ervoor gekozen om de hoogte van de bedragen bij de inwerkingtreding van de verordening vast te leggen en te bepalen dat deze bedragen telkens op 1 januari worden verhoogd met een percentage dat gelijk is aan de indexering van de alimentaties. De minister van Justitie stelt jaarlijks op 1 november voorafgaand aan het volgende kalenderjaar het indexeringspercentage voor alimentaties vast.

Artikel 4.3 regelt de hoogte van de langdurigheidstoeslag wanneer in een situatie van gehuwden één van de echtgenoten is uitgesloten van het recht op langdurigheidstoeslag. Bijvoorbeeld: een persoon die in detentie is, heeft geen recht op bijstand en dus ook niet op de langdurigheidstoeslag. In gevallen waarin één van de gehuwden is uitgesloten van het recht op bijstand, wordt de toeslag toegekend aan de andere echtgenoot alsof hij een alleenstaande ouder of een alleenstaande is.

Indien één van de gehuwden niet voldoet aan de voorwaarden voor de langdurigheidstoelage – op grond van artikel 36 WWB of de bepalingen uit de verordening – hebben beide gehuwden geen recht op de langdurigheidstoelage. Op grond van artikel 11 WWB komt een uitkering (dus ook de langdurigheidstoelage) de echtgenoten gezamenlijk toe. Daarom moeten zij allebei, zowel afzonderlijk als gezamenlijk, aan de voorwaarden voldoen.

Artikel 5

Belanghebbenden hebben recht op een langdurigheidstoelage als zij aan de voorwaarden van de WWB en de verordening voldoen. Daaraan is echter wel een beperkende bepaling verbonden. De WWB stelt dat een langdurigheidstoelage alleen toekomt aan hen, die geen uitzicht hebben op inkomensverbetering. Het gaat er dan om dat een belanghebbende geen mogelijkheden (meer) heeft om door middel van arbeid zijn inkomen te verhogen. Gemeenten kunnen zelf de keuze maken of zij mensen die werken ook in aanmerking brengen voor een langdurigheidstoelage. In onze gemeente is dat het geval voor zover het inkomen van werkenden niet hoger is dan 110% van de voor de belanghebbende van toepassing zijnde bijstandsnorm. Daarnaast moet het aannemelijk zijn dat in de toekomst het inkomen van die belanghebbende niet tot boven de grens van 110% zal groeien.

Voor de beantwoording van de vraag of een belanghebbende uitzicht heeft op verbetering van zijn inkomen zijn twee feiten van belang:

- hoe lang heeft de belanghebbende onafgebroken een laag inkomen ontvangen? In ieder geval moet hij gedurende ten minste drie jaar (de referentieperiode) een laag inkomen hebben ontvangen.
- Daarnaast moet de belanghebbende er al het mogelijke aan hebben gedaan om te solliciteren en te re-integreren. Dat betekent dat er dus geen maatregel getroffen mag zijn of een verlaging van de uitkering mag zijn geweest, in het jaar voorafgaand aan de peildatum.

De doelgroep voor de langdurigheidstoelage omvat niet alleen mensen met een WWB-uitkering. Ook mensen die werken of mensen met een uitkering op grond van een van de socialezekerheidswetten komen in aanmerking als zij voldoen aan de bepalingen van de verordening. Personen van 65 jaar en ouder hebben op grond van de wet geen recht op de langdurigheidstoelage.

Een belanghebbende met een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering en een laag inkomen komt in beginsel in aanmerking voor de langdurigheidstoelage. Van hem wordt wel verwacht dat hij alles in het werk stelt om voor zijn resterende arbeidscapaciteit werk te vinden en dat ook te aanvaarden. De mate waarin hij aan die re-integratieplicht heeft voldaan, speelt een rol bij de beoordeling van het recht op langdurigheidstoelage.

Voor belanghebbenden die werkzaam zijn in de sociale werkvoorziening op basis van de CAO voor de Wsw geldt, dat zij, wanneer zij een laag inkomen hebben, in aanmerking komen voor de langdurigheidstoelage. Voor hen geldt automatisch het begrip dat er geen uitzicht is op verbetering van het inkomen. Arbeid in WSW-verband is voor de WWB geen “algemeen geaccepteerde

arbeid". Er is ook geen reëel uitzicht op verbetering van het inkomen, omdat voor veel WSW-werknemers geldt dat zij vanwege hun beperkingen geen volledige arbeidscapaciteit hebben. Zij zullen in het algemeen geen inkomen kunnen verdienen dat hoger is dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm.

Uitkeringsgerechtigden hebben de plicht om mee te werken aan voorzieningen die aan hen worden aangeboden. Wanneer belanghebbenden deelnemen aan een re-integratietraject doen zij er alles aan om in de toekomst een beter inkomen te krijgen. Re-integratietrajecten duren vaak enkele jaren. En gedurende die tijd blijft de belanghebbende aangewezen op een uitkering, of wel een laag inkomen. Strikt genomen zou het deelnemen aan een re-integratietraject de langdurigheidstoeslag in gevaar kunnen brengen. Wij vinden dat onredelijk. Daarom hebben wij de bepaling opgenomen, dat een belanghebbende geen uitzicht heeft op verbetering van zijn inkomen als hij aangewezen blijft op een laag inkomen, omdat hij een re-integratietraject volgt.

Wij hebben ervoor gekozen om mensen die werken met een inkomen dat niet hoger is dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm in beginsel ook in aanmerking te laten komen voor de langdurigheidstoeslag. Er is een groep belanghebbenden die vanwege medische of sociale omstandigheden er niet in zal slagen om een inkomen te verdienen dat hoger is dan de inkomensgrens. Voor hen geldt echter ook, dat zij binnen hun mogelijkheden er alles aan gedaan moeten hebben om zo mogelijk zelf in hun levensonderhoud te voorzien. Voor hen geldt ook dat er geen uitzicht mag zijn op verbetering in het inkomen. Wanneer de situatie op de peildatum daartoe aanleiding geeft, kan de langdurigheidstoeslag worden toegekend.

Artikel 5.3 bepaalt dat studenten geen recht hebben op de langdurigheidstoeslag. De Memorie van Toelichting op de wet stelt dat studenten niet tot de doelgroep behoren. Studenten bereiden zich met hun studie voor op een beroepspraktijk op een hoger niveau. Er is dan wel uitzicht op verbetering van het inkomen.

Artikel 6

Nadat de raad de verordening heeft vastgesteld, moet deze bekendgemaakt worden. Dat gebeurt door openbare bekendmaking in de gemeenterubriek. De verordening treedt in werking op de dag na de bekendmaking. De verordening zal terugwerkende kracht hebben tot en met 1 januari 2009.

De gemeente voert in 2011 een discussie over de kerntaken van de gemeente vanaf 2012. Daarin wordt onder meer besproken op welke wijze de langdurigheidstoeslag vanaf 2012 in de gemeente wordt uitgevoerd. De uitkomsten van deze discussie hebben gevolgen voor de bepalingen van de huidige verordening. Daarom wordt in het tweede lid van artikel 6 een bepaling opgenomen dat de verordening met ingang van 1 januari 2012 vervalft.