
RAADSBSLUIT

De raad van de gemeente Enkhuzen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 20-10-2009, nummer: BW09.0371;

gelet op

artikel 36 en op artikel 8, eerste lid, aanhef en onder d van de Wet werk en bijstand en artikel 147 van de Gemeentewet,

b e s l u i t :

vast te stellen:

Verordening langdurigheidstoelage 2009

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. wet : Wet werk en bijstand;
- b. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Enkhuzen
- c. referteperiode: periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum;
- d. peildatum: datum waarop het recht op langdurigheidstoelage ontstaat;
- e. bijstandsnorm: norm bedoeld in artikel 5, onder c van de wet;
- f. WTOS: Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten;
- g. WSF 2000: Wet studiefinanciering.

Artikel 2. Uitvoering

De uitvoering van deze verordening berust bij het college van burgemeester en wethouders.

Hoofdstuk 2. Recht op langdurigheidstoelage

Artikel 3. Langdurig, laag inkomen

1. Onder het inkomen wordt verstaan 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;

2. Aan de in artikel 36, eerste lid van de wet gestelde voorwaarde van het hebben van een langdurig laag inkomen is voldaan als gedurende de referentieperiode het inkomen niet uitkomt boven 107,5 procent van de bijstandsnorm en er geen in aanmerking te nemen vermogen aanwezig is als bedoeld in artikel 34 van de wet.

3. Marginale overschrijdingen van het inkomen worden door middel van het principe van glijdende schaal verrekend met de langdurigheidstoelage.

Artikel 4. Uitzicht op inkomensverbetering

De belanghebbende die gedurende de referentieperiode een bijdrage heeft ontvangen op grond van de WTOS, dan wel de WSF2000, komt niet in aanmerking voor de langdurigheidstoelage. Ook studenten die gerekend kunnen worden tot de groep Beroepsopleidende leerweg (BOL) of Beroepsbegeleidende leerweg (BBL), alsmede concrete situaties die kunnen leiden tot inkomensverbetering, komen niet in aanmerking voor de langdurigheidstoelage.

Artikel 5. Hoogte van de langdurigheidstoelage

Artikel 5. Hoogte van de langdurigheidstoelage

1. De langdurigheidstoelage bedraagt
 - a. voor gehuwden: 38,5 % van de voor hen geldende bijstandsnorm;
 - b. voor alleenstaande ouders: 38,5 % van de voor hen geldende bijstandsnorm;
 - c. voor alleenstaanden: 38,5 % van de voor hen geldende bijstandsnorm.
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 op grond van artikel 11 of artikel 13, eerste lid 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.

Artikel 6. Hardheidsclausule

Het college kan van de bepalingen in deze verordening afwijken in zeer bijzondere situaties, waarin toepassing van deze verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 7. Verjaring

Geen recht op langdurigheidstoelage bestaat meer over enig jaar, na 24 maanden gerekend vanaf de peildatum.

Artikel 7a. Overgangsrecht

Het overgangsrecht is van toepassing op de uitvoering van de langdurigheidstoelage over het jaar 2009. De omschrijving en uitvoeringsrichtlijn is vastgelegd in de beleidsregels Bijzondere bijstand 2009.

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen

Artikel 8. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: Verordening langdurigheidstoelage 2009.

Artikel 9. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de dag van de bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2009.

Besloten in de openbare vergadering
van 2 december 2009

De griffier,

De voorzitter,

Toelichting op de 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 regeringsbeleid 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 hun toegang te verlenen staat niet langer het arbeidsmarkt perspectief 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 begrip 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 armoedevaleffecten 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. Beschikt men over uitzicht op inkomensverbetering, dan ontbreekt recht op een langdurigheidstoelage. Daarbij heeft de wetgever vooral, doch niet uitsluitend studenten op het oog. (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.

Artikelsgewijs

Artikel 1

De begrippen, die in de WWB voorkomen, hebben in deze verordening dezelfde betekenis als in de wet. Van de begrippen, die als zodanig niet in de WWB zelf staan, is een definitie gegeven in deze verordening. Voor het begrip 'inkomen' is echter een van de WWB afwijkende definitie opgenomen. Nu de wetgever de gemeenteraad opdracht heeft gegeven om in een verordening

regels te geven voor het begrip 'langdurig laag inkomen', is de gemeenteraad bevoegd om dit begrip voor de toepassing van artikel 36 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, eerste lid van de WWB (tekst tot 1 januari 2009), en wordt een bijstandsuitkering zelf ook als inkomen beschouwd.

Artikel 2

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 3

Voor de referteperiode is gekozen voor een periode van drie jaar, voorafgaande aan de peildatum. De wet staat zowel een langere als een kortere periode toe. Een periode van drie jaar acht de gemeente Enkhuizen echter verantwoord. In de armoedeliteratuur wordt een langdurige periode van een laag inkomen veelal gesteld op drie jaar of langer, zodat een kortere periode niet heel erg voor de hand ligt. Bovendien zou een kortere periode uiteraard grote financiële gevolgen kunnen hebben.

Er is in Enkhuizen 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. Ten eerste omdat dit ongewenste armoedeval-effecten in zich heeft. Ten tweede omdat het in aanmerking laten komen van belanghebbenden met een inkomen van bijvoorbeeld 120% van de bijstand niet valt te rijmen met de wettelijke uitsluiting van belanghebbenden van 65 jaar of ouder. De wetgever heeft de hoogte van het inkomen van belanghebbenden van 65 jaar reeds vastgesteld op bijstandsniveau én Langdurigheidstoelage. Het hanteren van een grens van 120% 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 het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten. 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. In Enkhuizen wordt de glijdende schaal, die in het oude beleid van de langdurigheidstoelage ook al werd toegepast, onverkort voortgezet. Dat betekent dat marginale overschrijdingen op jaarbasis in mindering gebracht worden op de te verstrekken langdurigheidstoelage. Zo kan de overschrijding op jaarbasis niet groter zijn dan de langdurigheidstoelage zelf.

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

In het vierde lid wordt het gebrek aan uitzicht op inkomensverbetering van artikel 36 van de wet ingevuld. Heel concreet worden studenten van een aanspraak op de langdurigheidstoelage uitgesloten. Zij studeren voor een baan met een goed inkomen en behoren niet tot de doelgroep van de minimaregelingen waarvan langdurigheidstoelage een onderdeel is. Andere personen worden niet categorisch uitgesloten, ook niet als zij wel arbeidsmarktperspectief hebben. Een ontbrekende link naar de arbeidsmarkt wordt als zodanig immers niet langer gelegd door de wetgever. De praktijk leert overigens ook dat uitstromers uit de bijstand veelal geen al te grote inkomenssprongen maken. Zij blijven daarom behoren tot de doelgroep.

Artikel 5

In dit artikel wordt de hoogte van de toeslag geregeld. Uitgegaan wordt van een percentage van de toepasselijke bijstandsnorm. Hierdoor hoeft het bedrag van de toeslag niet jaarlijks aangepast te worden aan de wijziging in de normbedragen van de WWB. De genoemde percentages van

38,5 zijn de huidige percentages wanneer de bedragen van de langdurigheidstoeslag worden afgezet tegen de bijstandsnormen. De langdurigheidstoeslag voor 2009 komt daarmee op:

- € 498 voor een gehuwde;
- € 447 voor een alleenstaande ouder; en
- € 349 voor een alleenstaande.

In het derde lid wordt een regeling overeenkomstig artikel 24 van de WWB gegeven voor situaties, waarin bij gehuwden één van beide partners is uitgesloten van het recht op langdurigheidstoeslag als gevolg van de toepasselijkheid van artikel 11 of artikel 13, eerste lid van de WWB. De WWB voorziet niet in een afwijzingsgrond voor de rechthebbende echtgenoot, terwijl het toekennen van het bedrag voor gehuwden in dergelijke situaties ook niet gewenst is. Dit derde lid ziet overigens enkel op de situatie dat er bij een echtgenoot/ echtgenote sprake is van een uitsluitingsgrond op grond van artikel 11 of artikel 13, eerste lid van de WWB. Als één van beide gehuwden niet in aanmerking komt voor het recht op langdurigheidstoeslag vanwege het niet voldoen aan de voorwaarden, die worden genoemd in artikel 36 van de WWB of in deze verordening, dan hebben beide echtgenoten geen recht op langdurigheidstoeslag en wordt de aanvraag afgewezen. Het recht op langdurigheidstoeslag komt in beginsel immers aan gehuwden gezamenlijk toe. Zij moeten daarom ook beiden, zowel afzonderlijk als gezamenlijk, aan de voorwaarden voldoen.

Artikel 6

Het college kan in zeer bijzondere situaties waarbij de toepassing van het gestelde in deze verordening tot onbillijkheden zal leiden, anders beslissen.

Artikel 7

Het aanvragen met terugwerkende kracht is in dit artikel beperkt. Uiterlijk 24 maanden na de peildatum kan men recht claimen over enig jaar. Bijvoorbeeld als de peildatum voor het jaar 2008 op 1 januari 2008 ligt, kan men voor dat jaar tot uiterlijk 31 december 2009 de langdurigheidstoeslag aanvragen. Daarna bestaat geen recht meer.

Artikel 7a

Het overgangsrecht geldt voor aanvragen die in 2009 afgehandeld zijn op basis van het beleid uit 2008, omdat de verordening Langdurigheidstoeslag 2009 nog niet in werking getreden was. Nadere uitwerking van het overgangsrecht is in de Beleidsregels Bijzondere bijstand 2009 opgenomen; onder de artikelen over de langdurigheidstoeslag.

Artikel 8

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 9

Dit artikel behoeft geen toelichting.