

Toelichting op de Verordening Langdurigheidstoeslag gemeente Groningen

Algemene toelichting

1. Opdracht tot vaststellen verordening

Gemeenten hebben van de rijksoverheid meer vrijheid gekregen om het armoedebeleid zelf vorm te geven. Zo is de regeling van de langdurigheidstoeslag vanaf 1 januari 2009 gedecentraliseerd. Hiertoe is artikel 36 van de Wet werk en bijstand gewijzigd en heeft de gemeenteraad de opdracht gekregen om bij verordening criteria voor de langdurigheidstoeslag vast te leggen.

De hoogte van de langdurigheidstoeslag, almede de invulling van de begrippen langdurig en laag inkomen dient bij verordening te worden vastgesteld.

2. Oude regeling van de langdurigheidstoeslag

De langdurigheidstoeslag is per 1 januari 2004 ingevoerd met de inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand. De langdurigheidstoeslag was geregeld in het oude artikel 36 van de wet en in de gemeente Groningen uitgewerkt in de Beleidsregels Langdurigheidstoeslag (GB13).

Het idee achter de toeslag was dat de reservering voor duurzame gebruiksgoederen onder druk komt te staan wanneer een persoon langdurig (60 maanden) was aangewezen op een inkomen op bijstandsniveau en er geen perspectief was om het inkomen door middel van inkomsten uit arbeid te vergroten. Wanneer hiervan sprake was, ontstond er een recht op de toeslag mits de persoon geen (groot) vermogen had en er tevens alles aan had gedaan om aan het werk te komen.

Een opgelegde maatregel wegens het niet voldoen aan de arbeidsverplichtingen en het hebben van arbeidsmarktperspectief stonden daarom het recht op de toeslag in de weg.

Arbeidsmarktperspectief was aanwezig wanneer een persoon inkomsten uit of in verband met arbeid had ontvangen. De wetgever vond dat er al sprake was van arbeidsmarktperspectief als er 1 euro was verdiend. Door een wetwijziging in 2006 werd het in het vervolg aan het oordeel van het college overgelaten wanneer er gelet op de hoogte en duur van de inkomsten toch géén sprake was van arbeidsmarktperspectief. Maar dit bracht geen verandering in de situatie dat een bijstandsgerechtigde die jarenlang gemiddeld € 100,00 per maand aan inkomsten ontving, de langdurigheidstoeslag in alle gevallen moest worden onthouden omdat er sprake was van arbeidsmarktperspectief. Dit terwijl de inkomsten volledig werden gekort op de bijstandsuitkering en deze persoon daarmee qua inkomen niet meer te besteden had dan een persoon die geen betaalde arbeid verrichtte.

3. Nieuwe regeling van de langdurigheidstoeslag

De langdurigheidstoeslag was een aparte regeling naast de algemene en bijzondere bijstand. In het nieuwe artikel 36 van de wet is de regeling van de langdurigheidstoeslag geheel gewijzigd. Het is met ingang van 1 januari 2009 een bijzondere vorm van bijzondere bijstand geworden.

Uitgangspunt van de langdurigheidstoeslag is nog steeds het bieden van een tegemoetkoming voor personen die gedurende langere tijd zijn aangewezen op een laag inkomen. In deze verordening is de referentieperiode op 60 maanden gesteld en is de bijstandsnorm de bovengrens van het inkomen.

Het begrip arbeidsmarktperspectief wordt als zodanig niet meer genoemd. De wetgever heeft echter wel bepaald dat een persoon met uitzicht op inkomensverbetering geen recht heeft op de langdurigheidstoeslag.

Toelichting Wijzigingsverordening Langdurigheidstoeslag Gemeente Groningen

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 lid 1 sub f

In deze bepaling wordt een definitie gegeven van het begrip peildatum. Op grond van artikel 44, eerste lid van de wet ontstaat het recht op bijstand niet eerder dan op de dag waarop de belanghebbende zich heeft gemeld om de bijstand aan te vragen. In het vijfde lid van artikel 36 van de wet is artikel 44 buiten toepassing verklaard. Dit betekent dat het mogelijk is om de langdurigheidstoeslag aan te vragen over een periode die ligt voor de aanvraagdatum. In die zin is het een open eindregeling. De gemeente Groningen spant zich in om haar burgers gebruik te laten maken van (inkomens)voorzieningen die voor hen toegankelijk zijn. Over deze voorzieningen wordt uitgebreid gecommuniceerd. Dit geldt ook voor de langdurigheidstoeslag. Het is daarom redelijk om de burgers aan een termijn te houden waarbinnen zij door middel van een aanvraag een beroep op de regeling moeten doen. In artikel 1 lid 1 sub f is gekozen voor een termijn van twee jaar, waarbinnen de aanvraag moet zijn ingediend. Deze termijn loopt niet uit de pas bij de termijn die in het algemeen wordt gehanteerd bij de beoordeling of een aanvraag onredelijk laat is ingediend.

Bij de beoordeling van de hoogte van het recht op de langdurigheidstoeslag is de woon- en gezinssituatie zoals die is op de peildatum het uitgangspunt. Verder dient bij de beoordeling rekening te worden gehouden met de informatie over de referteperiode van 60 maanden. Echter om de regeling uitvoerbaar te houden kiezen wij ervoor om in bijzondere gevallen eventuele eerdere woon- en gezinssituaties - gedurende de referteperiode – niet in de beoordeling mee te nemen.

Artikel 2

In dit artikel worden de algemene voorwaarden omschreven waaronder het recht op de langdurigheidstoeslag ontstaat.

Uit artikel 36 van de wet volgt rechtstreeks dat de persoon die uitzicht heeft op inkomensverbetering, geen recht heeft op de langdurigheidstoeslag. Bij studenten is sprake van dit uitzicht. Uit de parlementaire behandeling van het nieuwe artikel 36 blijkt dat beoogd is om in ieder geval studenten uit te sluiten van het recht op de langdurigheidstoeslag omdat van hen aangenomen kan worden dat zij uitzicht hebben op inkomensverbetering. Met studenten worden in ieder geval bedoeld de personen die aanspraak (kunnen) maken op studiefinanciering of een (aanvullende) lening op grond van de Wet studiefinanciering 2000 ter bestrijding van studiekosten en kosten van levensonderhoud, dan wel een vergelijkbare aanspraak hebben, bijvoorbeeld op grond van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten. Een student verliest na het eindigen van de hiervoor bedoelde aanspraak niet onmiddellijk zijn uitzicht op inkomensverbetering, ook niet als hij is aangewezen op bijvoorbeeld een bijstandsuitkering.

Artikel 2 lid 1

De nieuwe bepaling is een technische aanpassing op de oude bepaling. Door de komst van de Wet investeren in jongeren, per 1 oktober 2009 hebben personen jonger dan 27 jaar geen recht op algemene bijstand. Wel kunnen deze personen vanaf 18 jaar in aanmerking komen voor bijzondere bijstand. Voor de personen in de leeftijd van 18 t/m 26 jaar bestaan daarom geen specifieke algemene bijstandsnormen meer. In de nieuwe bepaling wordt daarom bij de toets op inkomen aangesloten bij de nieuwe bijstandsnorm die geldt voor personen van 27 jaar en ouder maar jonger dan 65 jaar. Deze bijstandsnorm is nader uitgewerkt in artikel 21 WWB. De hoogte van deze bijstandsnorm is afhankelijk van de gezinssituatie.

Artikel 2 lid 2(ongewijzigd)

In dit lid is bepaald dat de persoon die uitzicht heeft op inkomensverbetering geen recht op de langdurigheidstoeslag heeft. In de huidige toelichting hierop staat dat een student na einde van zijn studie in de situatie waarin hij nog niet in zijn eigen bestaanskosten kan voorzien, niet onmiddellijk zijn uitzicht op inkomensverbetering verliest.

In aanvulling op deze algemene toelichting wordt voor de toepassing van deze bepaling de volgende richtlijn gegeven. Een student verliest niet eerder dan na vijf jaar na het eindigen van de aanspraak op een voorziening op grond van de Wet studiefinanciering 2000 of daarmee vergelijkbare aanspraak op grond van een andere regeling zijn uitzicht op inkomensverbetering. Dit geldt onverminderd voor personen die bijvoorbeeld zijn aangewezen op een bijstandsuitkering of een inkomensvoorziening op grond van de Wet investeren in jongeren.

Artikel 3

Het recht op de langdurigheidstoelage ontstaat na een referteperiode van 60 maanden. Een beroep op de regeling kan niet eerder plaatsvinden dan met ingang van de datum waarop de persoon de leeftijd van 23 jaar bereikt, aangezien de referteperiode niet eerder begint te lopen dan vanaf 18 jaar.

De langdurigheidstoelage wordt toegekend naar de hoogte die geldt voor de situatie op de peildatum.

Bij de vaststelling van de percentages is uitgegaan van de verhouding tussen de verschillende normbedragen zoals die op het moment van inwerkingtreding van de verordening door het rijk zijn voorgesteld en de toen geldende norm gehuwden. Er is nu gekozen om niet met vaste bedragen te werken, maar met percentages van de norm gehuwden (artikel 21 onderdeel c WWB), zodat de bedragen elk jaar automatisch meestijgen met de geïndexeerde norm gehuwden. Door deze aanpassing hoeft de verordening nu niet meer elk jaar te worden aangepast.

Artikel 4

In dit artikel is de algemene bepaling opgenomen dat in gevallen waarin deze verordening niet voorziet, het college tot de meest redelijke uitkomst beslist.

Artikel 5

De langdurigheidstoelage is een algemene tegemoetkoming voor de vervanging van duurzame gebruiksgoederen. De toelage is niet bedoeld voor de bestrijding van specifieke kosten. Een aanvraag om bijzondere bijstand kan niet afgewezen worden omdat een langdurigheidstoelage al is verstrekt. Artikel 35 van de wet geeft de mogelijkheid om bij de berekening van de draagkracht wel rekening te houden met een verstrekte langdurigheidstoelage. Deze mogelijkheid wordt door artikel 5 uitgesloten.

Artikel 6 en 7

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2009. De eerst mogelijke peildatum voor een nieuwe toelage op grond van de verordening is 1 januari 2009. De Beleidsregels Langdurigheidstoelage (GB13) komen met ingang van 1 januari 2009 te vervallen.

In aanvulling op de toelichting op de artikelen 6 en 7, wordt over de uitleg van artikel 6 erop gewezen dat de beleidsregels Langdurigheidstoelage (GB13) nog wel worden toegepast op aanvragen die zien op een periode vóór 1 januari 2009.