

## Toelichting

### Algemeen

#### De wet investeren in jongeren

Op 1 oktober 2009 is de Wet investeren in jongeren in werking getreden. Dit noopt er toe de verordening langdurigheidstoelage Wet werk en bijstand 2008 in die zin aan te passen dat voor jongeren bij een beroep op de langdurigheidstoelage het inkomen wordt gerelateerd aan de van toepassing zijnde WIJ norm in plaats van aan de niet meer van toepassing zijnde bijstandsnorm. Omwille van de leesbaarheid hebben wij niet gekozen voor een wijzigingsverordening maar voor een intrekking van de bestaande verordening langdurigheidstoelage Wet werk en bijstand ISD Bollenstreek, onder vaststelling van de nieuwe verordening langdurigheidstoelage Wet werk en bijstand en Wet investeren in jongeren ISD Bollenstreek.

De nieuwe verordening wijkt slechts op een enkel punt af van de bestaande (oude) verordening. Vanwege deze geringe afwijking komt de toelichting op de nieuwe verordening vrijwel overeen met de toelichting op de bestaande (oude) verordening.

#### Decentralisatie langdurigheidstoelage

Op 1 januari 2009 is een wetsvoorstel in werking getreden, waarmee de langdurigheidstoelage werd gedecentraliseerd naar gemeenten. De langdurigheidstoelage vond zijn grondslag in artikel 36 van de Wet werk en bijstand. Daarin is nauw omschreven in welke gevallen en onder welke voorwaarden mensen met een laag inkomen in aanmerking komen voor de toelage. De gedachte achter de toelage is, dat mensen die langdurig een inkomen op het sociaal minimum hebben, geen financiële ruimte hebben om te reserveren voor onverwachte uitgaven.

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 basis, maar daarnaast wordt in artikel 8 van de wet een bepaling toegevoegd waarin wordt bepaald dat gemeenten in een verordening de precieze voorwaarden voor de langdurigheidstoelage moeten vastleggen.

#### Bevoegdheid gemeenten

In het nieuwe artikel 36, eerste lid, van de wet is de basis 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 het nieuwe artikel 8 van de wet wordt bepaald dat de verordening in ieder geval betrekking moet hebben op de hoogte van de langdurigheidstoelage en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen langdurig en laag inkomen.

#### Mogelijkheden voor eigen beleid

Op grond van de nieuwe bevoegdheden van gemeenten, zijn er diverse mogelijkheden voor het invullen van eigen beleid. Hierna wordt op deze onderwerpen nader ingegaan.

#### *Doelgroep*

De nieuwe langdurigheidstoelage geeft gemeenten nadrukkelijk de mogelijkheid deze ook van toepassing te laten zijn op werkenden met een laag inkomen. Gemeenten kunnen zelf de keuze maken of werkenden onder de langdurigheidstoelage komen te vallen.

In deze verordening is neergelegd dat werkenden tot de doelgroep behoren. Zoals hiervoor al is genoemd, is de gedachte achter de langdurigheidstoelage dat mensen die langdurig op het sociaal minimum leven geen financiële ruimte hebben voor onverwachte uitgaven.

Dit geldt voor zowel langdurig uitkeringsgerechtigden als voor werkenden die langdurig een inkomen op het minimum ontvangen. Het zou daarom niet stroken met deze gedachte om werkenden uit te sluiten van het recht op langdurigheidstoelage.

Zouden werkenden wel worden uitgesloten dan zou er –gelet op genoemde gedachte– een ongerechtvaardigd onderscheid tussen werkenden en niet-werkenden worden gemaakt. Een onderscheid dat naar alle waarschijnlijkheid de toets door de rechter niet zal kunnen doorstaan. Het is bovendien juist de bedoeling van het Rijk dat gemeenten de langdurigheidstoelage gaan realiseren op een manier die niet in de weg staat aan werkaanvaarding of inkomensverbetering. Het niet verstrekken van de langdurigheidstoelage aan werkenden kan een drempel opwerpen om uit te stromen uit de uitkering. Immers, personen die na een langdurig verblijf in de bijstand uitstromen naar werk (met een minimuminkomen), raken hun langdurigheidstoelage kwijt. Tenslotte stemt het verstrekken van een langdurigheidstoelage aan iedereen op het minimum (ongeacht de inkomensbron) ook aan op het (individuele) bijzondere bijstandsbeleid. Ook daar wordt geen onderscheid gemaakt naar de bron van het inkomen.

#### *Hoogte van de toeslag*

Gemeenten kunnen door de decentralisatie van de langdurigheidstoelage zelf de hoogte van de toeslag bepalen. Daarbij moet worden bedacht dat een te laag bedrag geen recht doet aan het karakter van de langdurigheidstoelage. Namelijk dat deze is bedoeld voor mensen die financieel geen mogelijkheden hebben gehad te reserveren voor onverwachte uitgaven. Anderzijds zal een heel hoog bedrag tot hoge kosten voor de gemeente leiden.

Uit het oogpunt van uitvoerbaarheid wordt een vast percentage van de toepasselijke bijstandsnorm gehanteerd. Hierdoor hoeft de verordening (het bedrag van de toeslag) niet jaarlijks aangepast te worden aan de wijziging in de normbedragen van de WWB.

#### *Langdurig*

De huidige referentieperiode is vijf jaar. Een periode van 5 jaar wordt over het algemeen echter als een te lange periode beschouwd. Door het Nibud is aangegeven dat 'al' na 3 jaar de reserveringsmogelijkheden van personen met een laag inkomen minimaal worden. Vanuit deze gedachte is eerder ook de looptijd (aflossingsperiode) van leenbijstand voor duurzame gebruiksgoederen binnen de ISD vastgesteld op in beginsel maximaal 36 maanden. Ook voor de cliënt en voor de uitvoeringsorganisatie is een termijn van 3 jaar eenvoudiger dan een termijn van 5 jaar. De cliënt moet immers aantonen dat hij 'langdurig' een laag inkomen heeft en de ISD zal dit vervolgens moeten controleren. Hoe langer de gestelde termijn, hoe lastiger dit kan zijn. Gelet hierop wordt een termijn van 36 maanden gehanteerd als maatstaf voor 'langdurig'.

#### *Laag inkomen*

Gemeenten zijn vrij om een eigen maximale inkomensgrens te hanteren. Het ligt het meest voor de hand hierbij aan te sluiten bij de inkomensgrenzen die in het eigen gemeentelijk armoedebeleid worden gehanteerd. Binnen de ISD Bollenstreek is dit 110% van het sociaal minimum. Ook voor de cliënt en voor de uitvoeringsorganisatie is het hanteren van één inkomensgrens bijzondere bijstand eenvoudiger (dan het hanteren van meerdere inkomensgrenzen).

#### *Toekenning met terugwerkende kracht*

Voor (bijzondere) bijstand is in artikel 44 WWB geregeld dat de bijstand niet met terugwerkende kracht kan worden toegekend. Voor de langdurigheidstoelage is dit artikel niet van toepassing. Er geldt dus geen wettelijke verjaringstermijn voor het aanvragen van deze toeslag. De toeslag kan met terugwerkende kracht (over periodes gelegen vóór de datum van aanvraag) worden aangevraagd.

Gelet op de wet, heeft de gemeente echter wel de beleidsvrijheid om invulling te geven aan het beleid. In de Nota naar aanleiding van het verslag<sup>1</sup> staat dat het *mogelijk* is om over periodes die voor de datum van aanvraag liggen, langdurigheidstoelage toegekend te krijgen. In de wet staat dat de gemeente 'in ieder geval' bij verordening regels stelt omtrent de hoogte van de langdurigheidstoelage en de begrippen 'langdurig' en 'laag inkomen'. Hieruit kan worden afgeleid dat de wet ruimte laat om bijvoorbeeld de toekenning van de langdurigheidstoelage met terugwerkende kracht beleidsmatig te beperken.

Uit het oogpunt van de rechtszekerheid lijkt het verstandig om hiervoor ook te kiezen. Zo wordt voorkomen dat de gemeente in de toekomst wordt geconfronteerd met oncontroleerbaar hoge kosten die verband houden met langdurigheidstoelagen die met (vele jaren) terugwerkende kracht worden

---

<sup>1</sup> TK, vergaderjaar 2007-2008, 31441, nr. 7, pag 11

aangevraagd. Verder zal het voor zowel de cliënt als de uitvoering ook lastig zijn om aan te tonen respectievelijk te controleren dat de cliënt jaren geleden voldeed aan de voorwaarden van de langdurigheidstoelage. Tenslotte past de beperking van de terugwerkende kracht ook binnen het uitgangspunt dat de cliënt ook een eigen verantwoordelijkheid heeft om bijdrages tijdig aan te vragen.

Daarom kan de langdurigheidstoelage (op aanvraag) met maximaal één jaar terugwerkende kracht worden toegekend.

Eenzijds wordt dus toekenning met de terugwerkende kracht – in de geest van de wet – niet volledig uitgesloten. Maar anderzijds wordt daarmee ook recht gedaan aan de rechtszekerheid en het kostenbeheersingsaspect.

Voorgaande betekent dat de cliënt in 2010 zowel de toelage over 2010 als de toelage over 2009 kan aanvragen (mits de cliënt kan aantonen dat hij in zowel 2010 als in 2009 voldeed aan de in de verordening opgenomen voorwaarden).

Met de periode van een jaar wordt aangesloten bij de huidige regeling sportieve en sociaal culturele activiteiten. Ook binnen die regeling kunnen gemaakte kosten gedurende een jaar worden 'opgespaard'. En tot maximaal een jaar nadien kan een aanvraag voor een bijdrage in die kosten worden ingediend. In die zin wordt de samenhang in het (totale) beleid hiermee niet uit het oog verloren.

#### Geen ambtshalve verstrekking

In de wet wordt bepaald dat het college de toelage op aanvraag verstrekt. Dit sluit de mogelijkheid voor ambtshalve toekenning uit. Het kabinet geeft 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.

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### Artikel 2

In dit artikel worden de omschrijvingen van de begrippen langdurig en laag inkomen uitgewerkt. Het laag inkomen wordt uitgedrukt als percentage van de voor de betrokkene toepasselijke bijstandsnorm respectievelijk WIJ norm. Voor werkenden zal gekeken moeten worden naar het inkomen, afgezet tegen de persoonlijke situatie (alleenstaand, alleenstaande ouder, gehuwden).

#### Artikel 3

In dit artikel wordt de hoogte van de toelage geregeld. Uitgegaan wordt van een percentage van de toepasselijke bijstandsnorm (geldend per 1 januari van het jaar van aanvraag). Hierdoor hoeft het bedrag van de toelage niet jaarlijks aangepast te worden aan de wijziging in de normbedragen van de WWB. De genoemde percentages zijn de huidige percentages wanneer de bedragen van de langdurigheidstoelage worden afgezet tegen de bijstandsnormen.

#### Artikel 4

In dit artikel wordt de toekenning van de toelage geregeld. Geregeld wordt dat de toelage (op aanvraag) met maximaal één jaar terugwerkende kracht kan worden toegekend.

#### Artikel 6

Dit artikel spreekt voor zich. In de wet is een bepaling over overgangsrecht opgenomen, zodat dit niet in de verordening geregeld hoeft te worden.