

# TOELICHTING OP DE VERORDENING LANGDURIGHEIDSTOESLAG WWB ISD BOLLENSTREEK 2012–2013

## ALGEMEEN

### Decentralisatie langdurigheidstoeslag

Op 1 januari 2009 is wetsvoorstel 31 559 inwerking getreden. Daarmee is de langdurigheidstoeslag beleidsmatig en financieel gedecentraliseerd naar gemeenten. De gedachte achter de toeslag is, dat mensen die langdurig een inkomen op het sociaal minimum hebben en weinig financiële ruimte hebben om te reserveren voor onverwachte uitgaven, extra ondersteuning nodig hebben.

Door inwerkingtreding van genoemd wetsvoorstel is artikel 36 WWB ingrijpend gewijzigd. In dat artikel is omschreven in welke gevallen en onder welke voorwaarden mensen met een laag inkomen en vermogen en zonder uitzicht op inkomensverbetering, in aanmerking komen voor de langdurigheidstoeslag.

### Bevoegdheid gemeenten

In het nieuwe artikel 36 lid 1 WWB is de basis voor de langdurigheidstoeslag opgenomen:

*“Het college verleent op aanvraag een langdurigheidstoeslag 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 artikel 8 WWB is bepaald dat de gemeenteraad middels een verordening regels stelt die in ieder geval betrekking hebben op de hoogte van de langdurigheidstoeslag en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen langdurig en laag inkomen. Het is een *verplichting* om een verordening vast te stellen, geen bevoegdheid.

### *Langdurig*

De vroegere referteperiode (in de wet) was vijf jaar maar het staat de gemeenteraad vrij om een andere referteperiode te benoemen. In de verordening is de referteperiode op 36 maanden vastgesteld. Dit sluit aan bij de veelal gehanteerde stelregel, dat bij een inkomen op bijstandsniveau na drie jaar de capaciteit om te reserveren voor vervangingsuitgaven niet langer aanwezig is. Vanaf dat moment is extra inkomensondersteuning derhalve gewenst. Ook voor de klant en voor de uitvoeringsorganisatie is een termijn van 36 maanden eenvoudiger dan een termijn van 5 jaar. De klant moet immers aantonen dat hij ‘langdurig’ een laag inkomen heeft en de ISD zal dit vervolgens moeten controleren. Hoe langer de referteperiode, hoe lastiger dit kan zijn.

### *Laag inkomen*

Gemeenten hebben evenzeer de vrijheid om zelf een inkomensgrens te kiezen. In de verordening is gekozen voor een inkomensgrens die 110% van de maximale bijstandsnorm bedraagt. Deze grens wordt ook gehanteerd voor het overige gemeentelijke armoedebeleid binnen de ISD Bollenstreek.

### *Hoogte van de toeslag*

Ten slotte bestaat vrijheid om keuzes te maken ten aanzien van de hoogte van de toeslag. Uit het oogpunt van uitvoerbaarheid wordt een vast percentage van de 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.

### **Beide partners moeten aan voorwaarden voldoen**

Beide partners dienen aan de voorwaarden voor langdurigheidstoeslag te voldoen. Hoewel de tekst van artikel 36 lid 1 WWB suggereert dat het recht persoonsgebonden is, d.w.z. dat de toeslag ook 'een persoon', dus een individuele belanghebbende kan worden toegekend, blijkt uit de jurisprudentie dat het begrip 'persoon' moet worden gelezen in relatie tot de bepalingen over de hoogte van de toeslag. Omdat daar een normbedrag voor gehuwden werd genoemd, nam de Centrale Raad van Beroep (CRvB) aan dat het recht slechts aan beide gehuwden gezamenlijk kon worden toegekend (zie CRvB 8 augustus 2006, LJN: AY8382).

Voldoet één van de partners op de peildatum niet aan de voorwaarden, dan kan daarom ook geen langdurigheidstoeslag worden verstrekt.

Dat ligt echter anders voor voorwaarden die elders in de WWB zijn gesteld. Zo kan (op grond van artikel 24 WWB) een gehuwde met een laag inkomen en een niet-rechthebbende partner (bijvoorbeeld omdat deze gedetineerd is) in aanmerking komen voor de langdurigheidstoeslag. De hoogte van de langdurigheidstoeslag wordt daar wel op afgestemd (zie artikel 2 laatste lid en de artikelsgewijze toelichting daarop).

### **Geen ambtshalve verstrekking**

In de WWB is bepaald dat het college de toeslag op aanvraag verstrekt. Dit sluit de mogelijkheid voor ambtshalve toekenning uit.

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Artikel 1 Begripsbepalingen

#### Lid 1:

Om te voorkomen dat de betekenis van de begrippen van de WWB, Awb en de verordening uiteen lopen, wordt in de verordening een algemene verwijzing naar de begrippen in de WWB en de Awb opgenomen. Waar genoemde wetten geen begripsomschrijving geven, geeft de verordening deze.

#### Lid 2:

De begrippen die niet zijn omschreven in de WWB of Awb, of die verduidelijkt moeten worden, zijn in lid 2 omschreven.

#### *d. peildatum:*

De langdurigheidstoelage wordt toegekend met ingang van de datum waarop aan de voorwaarden is voldaan. Na indiening van een aanvraag dient beoordeeld te worden wat de peildatum is.

De peildatum is de datum waarop het recht op langdurigheidstoelage ontstaat. Het gaat dus uitdrukkelijk niet om de datum waarop is aangevraagd. Het betreft de datum waarop een belanghebbende:

- langdurig (drie jaar) [dit is de zogenaamde referentieperiode voorafgaand aan de peildatum]
- een laag inkomen (maximaal 110% bijstandsnorm) en
- geen in aanmerking te nemen vermogen (zoals bedoeld in artikel 34 WWB) en
- geen uitzicht op inkomensverbetering heeft.

Het is aan de gemeente om de peildatum vast te stellen. Die datum kan in het verleden liggen. In dat geval dient de toelage met terugwerkende kracht verleend te worden.

Peildatum is tevens ingangsdatum (artikel 36 lid 4 WWB). De vroegst mogelijke peildatum is 1 januari 2009, dat is de datum waarop artikel 36 WWB nieuw in werking is getreden.

#### Lid 3:

In lid 3 is vastgelegd dat onder belanghebbende (in de zin van artikel 1:2 Awb) mede wordt verstaan het gezin. Daarmee wordt bereikt dat voor het recht op en de hoogte van de toelage de gezinssituatie bepalend is. Beide partners moeten immers aan de voorwaarden voldoen.

## Artikel 2 Voorwaarden

### Lid 1:

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

### Lid 2:

In dit lid wordt een uitsluitingsgrond genoemd die voortvloeit uit de voorwaarde dat geen uitzicht op inkomensverbetering bestaat. Aangenomen wordt dat er wel uitzicht op inkomensverbetering is als de belanghebbende student of scholier is.

Als sprake is van gehuwden, dan geldt dat de aanspraak op langdurigheidstoelage vervalt als op één van beide partners de uitsluitingsgrond van toepassing is. Beide partners moeten immers aan de voorwaarden voldoen.

### Lid 3:

Ook in dit lid wordt een uitsluitingsgrond genoemd die voortvloeit uit de voorwaarde dat geen uitzicht op inkomensverbetering bestaat. Het niet hebben van uitzicht op inkomensverbetering mag niet aan belanghebbende zelf te wijten zijn. Anders zou de langdurigheidstoelage kunnen werken als een bonus voor inactiviteit en dit is niet in overeenstemming met aard en doelstelling van de langdurigheidstoelage. Daarom is in dit artikel vastgelegd dat geen recht op langdurigheidstoelage bestaat bij het niet of onvoldoende nakomen van de plicht tot arbeidsinschakeling en tegenprestatie (de verplichtingen als bedoeld in artikel 9 lid 1 WWB/artikel 37 IOAW/IOAZ) waarvoor in de twaalf maanden voor de peildatum een maatregel is opgelegd. Er moet wel sprake zijn geweest van een voldoende ernstige gedraging, dat wil zeggen een gedraging waarvoor op grond van de WWB/IOAZ/IOAZ en de toepasselijke maatregelverordening een maatregel van 20% of hoger kon worden opgelegd.

Ook hier geldt dat de gedraging van één van beide partners, gevolgen heeft voor de andere partner (zie toelichting lid 2 – laatste alinea).

### Lid 4:

Maakt een niet-rechthebbende partner deel uit van het gezin, dan heeft de wel rechthebbende partner wel recht op de langdurigheidstoelage.

Zowel de rechthebbende als de niet-rechthebbende partner moeten echter wel aan de voorwaarden van artikel 36 WWB en deze verordening voldoen. Dus ondermeer het inkomen en vermogen van de niet-rechthebbende partner tellen wel mee voor de beoordeling van het recht op langdurigheidstoelage van de rechthebbende partner. De rechthebbende heeft in deze situatie niet recht op langdurigheidstoelage naar de norm voor gehuwden, maar naar de norm voor een alleenstaande (ouder). Deze uitleg is

gebaseerd op de bewoordingen van artikel 36 lid 1 WWB en naar analogie van de regel die voor algemene bijstand geldt in artikel 24 WWB. Voor de duidelijkheid is deze uitleg in deze verordening vastgelegd.

### **Artikel 3 Hoogte van de toeslag**

#### Leden 1 en 3:

In dit artikel wordt de hoogte van de toeslag geregeld. Uitgegaan wordt van een percentage van de toepasselijke bijstandsnorm die geldt per 1 januari van het jaar waarop de aanvraag langdurigheidstoelage betrekking heeft (1 januari van het kalenderjaar waarin de peildatum ligt).

Hierdoor hoeft (het bedrag van de toeslag in) de verordening niet jaarlijks aangepast te worden aan de wijziging in de normbedragen van de WWB.

#### Lid 2:

Voor personen in een inrichting geldt in het algemeen dat deze objectief gezien een minder grote behoefte hebben aan extra inkomensondersteuning voor vervangingsuitgaven.

Uit onderzoek is gebleken dat vervangingsuitgaven voor die groep doorgaans slechts een derde bedragen van dergelijke uitgaven van zelfstandig wonenden (brief Staatssecretaris SZW d.d. 26-6-2008 aan de Tweede Kamer, kenmerk: ASEA/LIV/2008/17201).

De inrichting voorziet de bewoners veelal van een aantal wezenlijke gebruiksgoederen als bijvoorbeeld een bed, wasmachine en koelkast en/of er kan gebruik worden gemaakt van gemeenschappelijke voorzieningen. Omdat de bewoners minder vervangingsuitgaven hoeven te maken, kan de langdurigheidstoelage lager worden vastgesteld.

### **Artikel 4 Uitvoering**

Artikel 7 WWB schrijft voor dat de uitvoering van de WWB berust bij burgemeester en wethouders.

Ingevolge de Gemeenschappelijke Regeling ISD Bollenstreek is de uitvoering van de WWB gedelegeerd aan het dagelijks bestuur van de ISD Bollenstreek. In gevallen waarin deze verordening niet voorziet, beslist het dagelijks bestuur van de ISD Bollenstreek.

### **Artikel 5 Inwerkingtreding**

De Wet afschaffing huishoudinkomenstoets (waarbij de WWB is gewijzigd) werkt terug tot en met 1 januari 2012 [Art. VI aanhef en onder a. Wet afschaffing huishoudinkomenstoets].

Er is geen specifiek overgangsrecht opgenomen in voornoemde wijzigingswet ten aanzien van de langdurigheidstoeslag. Dat betekent dat de 'Verordening langdurigheidstoeslag WWB ISD Bollenstreek 2012' onverbindend kan zijn op een aantal onderdelen per datum dat deze wijzigingswet inwerking is getreden. Deze verordening moet daarom ook (net als de wijzigingswet) terugwerken tot en met 1 januari 2012.

## **Artikel 6 Overgangsrecht**

### Lid 1:

De 'Verordening langdurigheidstoeslag WWB ISD Bollenstreek 2012' wordt, gelet op artikel 5, in beginsel niet meer toegepast met inwerkingtreding van deze nieuwe verordening.

Voor een zeer beperkte groep belanghebbenden blijft de huishoudinkomenstoets echter van toepassing tot uiterlijk 1 januari 2013. Dat is de groep personen op wie het overgangsrecht (in artikel 78w) van de WWB van toepassing is. Uitsluitend voor deze groep blijft de 'Verordening langdurigheidstoeslag WWB ISD Bollenstreek 2012' tot uiterlijk 1 januari 2013 van toepassing.

### Lid 2:

Het overgangsrecht (in artikel 78w) van de WWB eindigt per 1 januari 2013. De 'Verordening langdurigheidstoeslag WWB ISD Bollenstreek 2012' is daarom eveneens tot uiterlijk 1 januari 2013 van toepassing en wordt per 1 januari 2013 ingetrokken.

## **Artikel 7 Citeertitel**

Geen toelichting.