

# Raadsstuk

## GEWIJZIGD EXEMPLAAR

Raadsstuk 081/2009  
B&W datum 28 april 2009  
Sector/Afd SZW/BB  
Reg.nr(s) 09/24160

Onderwerp **Verordening Langdurigheidstoeslag 2009**

Aan de Raad der gemeente Haarlem

### **Inleiding**

De langdurigheidstoeslag (ldt) is een inkomensondersteunende maatregel die in artikel 36 van de Wet Werk en Bijstand is geregeld en maakt deel uit van het gemeentelijke minimabeleid. Met ingang van 1 januari 2009 is de ldt gedecentraliseerd. Deze decentralisatie is één van de afspraken in het Deelakkoord participatie SZW-VNG, dat onderdeel uitmaakt van Bestuursakkoord met gemeenten.

Aan gemeenten wordt opdracht gegeven om in een verordening regels vast te leggen met betrekking tot de hoogte van de ldt en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het begrip 'langdurig, laag inkomen'.

Met bijgevoegde verordening geven we invulling aan deze opdracht.

### **Voorstel aan de raad**

1. In te stemmen met handhaving van het huidige beleid langdurigheidstoeslag inzake hoogte toeslag, duur referentieperiode en hoogte inkomensgrens voor de duur van één jaar (2009).
2. In te stemmen met de Verordening langdurigheidstoeslag 2009 met ingang van 1 januari 2009.
3. De kosten van het besluit bedragen circa € 496.000,- ; de baten bedragen circa € 400.000,- en worden jaarlijks beschikbaar gesteld vanuit het gemeentefonds en toegevoegd aan het budget bijzondere bijstand, programma 7.3, product 70301.
4. Het restant van de te verwachten kosten ad € 96.000,- ten laste te brengen van het budget bijzondere bijstand, programma 7.3, product 70301.

### **Beoogd resultaat**

Programmabegroting 2009-2013; programmadoelstelling 7.3, Werk en Inkomen, Minimabeleid: een adequaat minimabeleid bestaande uit individuele verstrekkingen en generieke voorzieningen voor hen die dat nodig hebben.

De langdurigheidstoeslag is een generieke voorziening ter ondersteuning van inwoners van Haarlem, die langdurig van een laag inkomen afhankelijk zijn. Hierdoor ontbreekt voor hen de mogelijkheid om voor vervangingsuitgaven te reserveren.

### **Argumenten**

Het voorstel past binnen het beleid om een effectief en adequaat minimabeleid te voeren.

*Huidige juridisch kader*

Momenteel komt de langdurigheidstoelage eenmaal per twaalf maanden toe aan personen die onder meer:

- gedurende 60 maanden een inkomen op of onder bijstandsniveau ontvangen en,
- geen of nagenoeg geen inkomsten uit arbeid hebben ontvangen (maximaal € 3.820,- in 60 maanden)
- en tussen de 23 en 65 jaar oud zijn en,
- geen arbeidsmarktperspectief heeft

*Landelijke wijziging*

De wetgever heeft met ingang van 1 januari 2009 de volgende wijzigingen aangebracht:

- de minimumleeftijd wordt gewijzigd van 23 naar 21 jaar
- de ldt wordt bijzondere bijstand (voorheen uit WWB I-deel)
- de beperking 'geen of nagenoeg geen inkomsten uit arbeid' komt te vervallen; dit betekent dat ook (parttime-)werkenden met een laag inkomen voor de ldt in aanmerking kunnen komen.

Het nieuwe artikel 36, eerste lid WWB, waarin de basis voor de langdurigheidstoelage is opgenomen luidt:

'Het college verleent op aanvraag een langdurigheidstoelage aan een persoon van 21 jaar of ouder doch jonger dan 65 jaar, die een langdurig laag inkomen en geen in aanmerking te nemen vermogen als bedoeld in artikel 34 heeft en geen uitzicht heeft op inkomensverbetering'.

*Gemeentelijke beleidsvrijheid*

Met ingang van 1 januari 2009 heeft de gemeente meer beleidsvrijheid gekregen. In het nieuwe artikel 8 WWB is bepaald dat de gemeente in ieder geval verplicht is regels met betrekking tot de hoogte van de toeslag en invulling van de begrippen 'langdurig' en 'laag inkomen' te stellen.

*Overgangsrecht*

Voor 2009 geldt een overgangperiode. Uitgangspunt hierbij is dat het nieuwe beleid geen verschaling mag betekenen ten opzichte van de huidige regelgeving voor personen die in 2008 ook recht hadden op de langdurigheidstoelage. Dit betekent dus onder meer dat de huidige bedragen van de ldt niet lager vastgesteld kunnen worden.

*Beleid vanaf 1 januari 2009*

Vanwege het beperkte financiële kader (zie ook bijlage B) stellen wij de raad voor in te stemmen met het handhaven van het huidige beleid in 2009. Dit betekent concreet het handhaven van de referentieperiode van 5 jaar, alsmede handhaven van de 100% inkomensgrens voor de doelgroep.

*Financiële paragraaf*

De uitgaven langdurigheidstoelage in 2008 bedroegen circa € 496.000,-. Hiervan is een bedrag van circa € 340.000,- uitgekeerd aan langdurigheidstoelage jaar 2008 en een bedrag van circa € 156.000,- ten behoeve van eerdere jaren (de toelage kan, indien recht, met terugwerkende kracht voor meerdere jaren aangevraagd worden). Deze uitgaven zijn tevens de basis voor 2009 in verband met het overgangsrecht voor bestaande klanten, waarin bepaald is dat verschraving van het huidige beleid niet mogelijk is.

Gemiddeld geldt in 2008 een uitgaven van € 549 aan langdurigheidstoelage 904 huishoudens, waarvan het in circa 793 een langdurigheidstoelage voor het jaar 2008 betrof.

Voor de uitvoering van de langdurigheidstoelage ontvangt Haarlem vanaf 2009 structureel circa € 400.000,-. Deze middelen zijn met ingang van 2009 vanuit het macrobudget WWB I-deel overgeheveld naar het gemeentefonds. Er worden geen extra middelen beschikbaar gesteld voor de langdurigheidstoelage nieuwe stijl, ondanks de mogelijkheid tot verruiming van de regeling en dus doelgroep. Dit betreft zowel de uitkeringslasten als apparaatskosten.

Wij stellen voor de niet gedekte kosten maar wel te verwachte kosten ad € 96.000,- ten laste te brengen van het budget bijzondere bijstand.

Aangezien we reeds meer middelen uitgeven dan begroot, stellen wij voor het huidige beleid in 2009 te handhaven en de doelgroep niet verder te verruimen. Het beschikbare financiële budget staat dit niet toe.

In 2009 monitoren wij het aantal verstrekkingen en de uitgaven die hiermee gemoeid zijn. Op basis van de uitkomsten passen wij eventueel het beleid inzake de langdurigheidstoelage in 2010 hierop aan

*Communicatie*

De nota is ter advisering aan de SoZaWe-raad voorgelegd. Het advies en onze reactie hierop is bijgevoegd bij de nota.

**Kanttekeningen**

Het huidige beleid blijft gehandhaafd in 2009. Dit betekent geen verruiming van de doelgroep, buiten de landelijke wijzigingen (verlaging minimumleeftijd en het laten vervallen van de beperking 'geen of nagenoeg geen inkomsten uit arbeid').

Gezien het huidige –reeds te kleine- budget achten wij het handhaven van het huidige beleid aanvaardbaar.

**Uitvoering**

De uitvoering en implementatie ligt in handen van de afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

*Communicatie*

Wij stellen de doelgroep via de nieuwsbrief, krant, intermediairen, website/ digitale loket en de website 'bereken uw recht' op de hoogte.

**081/2009**

**Bijlagen**

Bijlage A; Verordening langdurigheidstoeslag 2009

Bijlage B: financiële scenario's

Bijlage C: advies SoZaWe-raad, alsmede reactie College

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,  
drs. W.J. Sleddering

de burgemeester,  
mr. B.B. Schneiders

**081/2009**

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders;

Besluit:

1. in te stemmen met handhaving van het huidige beleid langdurigheidstoeslag inzake hoogte toeslag, duur referentieperiode en hoogte inkomensgrens voor de duur van één jaar (2009);
2. In te stemmen met de Verordening langdurigheidstoeslag 2009 met ingang van 1 januari 2009, met inachtneming van het amendement (aanpassing artikel 1 Verordening) en de motie (de xtra kosten (50.000 euro) te dekken via de bijzondere bijstand);
3. in te stemmen om de kosten voor € 400.000,- ten laste te brengen van het budget bijzondere bijstand, programma 7.3, product 70301;
4. in te stemmen om het restant van de te verwachte kosten ad € 96.000,- ten laste te brengen van het budget bijzondere bijstand, programma 7.3, product 70301 .

Gedaan in de vergadering van.....

De griffier,

De voorzitter,

De raad van de gemeente Haarlem;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Haarlem d.d....., nummer.....

Gelet op, artikel 8, eerste lid onderdeel d en artikel 36 van de Wet werk en bijstand; de Algemene wet Bestuursrecht; artikel 108 Gemeentewet.

Overwegende dat het noodzakelijk is het verstrekken van de langdurigheidstoelage aan personen van 21 jaar en ouder doch jonger dan 65 jaar bij verordening te regelen;

Besluit vast te stellen de:

### **Verordening Langdurigheidstoelage 2009**

luidende als volgt:

#### ***I. Algemene bepalingen***

##### *Artikel 1 – Begrippen*

1. In deze verordening wordt verstaan onder:  
de wet: de Wet werk en bijstand
  - a. referentieperiode: een periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum
  - b. peildatum: de datum waarop in enig jaar het recht op de langdurigheidstoelage ontstaat.
  - c. inkomen: inkomen zoals omschreven 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 referentieperiode'. Een bijstandsuitkering wordt, in afwijking van artikel 32 van de wet voor de beoordeling van het recht op langdurigheidstoelage als inkomen gezien.
  - d. bijstandsnorm: de bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onderdeel c, van de wet;
  - e. uitzicht op inkomensverbetering: personen die in de komende jaren een ruimer inkomen kunnen verkrijgen, waaronder in ieder geval begrepen personen met een inkomen uit de Wet studiefinanciering 2000 (Wsf) of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS).
2. Begrippen die in deze verordening worden gebruikt en niet nader zijn omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de wet.

#### ***II. Recht op langdurigheidstoelage***

##### *Artikel 2 – Doelgroep*

1. Tot de doelgroep van deze regeling behoren personen van 21 jaar of ouder doch jonger dan 65 jaar, die langdurig een laag inkomen en geen in aanmerking te nemen vermogen hebben, als bedoeld in artikel 34 en geen uitzicht heeft op inkomensverbetering.
2. Geen recht op de langdurigheidstoelage hebben personen die op de peildatum of gedurende de referentieperiode een uitkering op grond van de Wet op de Studiefinanciering 2000 (Wsf) of de Wet Tegemoetkoming Onderwijsbijdrage en Schoolkosten (WTOS) hebben genoten.

##### *Artikel 3 – Langdurig, laag inkomen*

Aan de in artikel 36, eerste lid, van de wet gestelde voorwaarde van het hebben van een langdurig, laag inkomen is voldaan als gedurende referentieperiode het inkomen niet uitkomt boven 100 procent van de voor belanghebbende geldende bijstandsnorm.

*Artikel 4 – Hoogte langdurigheidstoelage*

1. De hoogte van de langdurigheidstoelage bedraagt per jaar:
  - a. voor gehuwden : € 498,00
  - b. voor een alleenstaande ouder : € 447,00
  - c. voor een alleenstaande : € 349,00
2. Voor de toepassing van het eerste lid is de situatie op de peildatum bepalend.
3. De in het eerste lid genoemde bedragen gelden met ingang van 1 januari 2009 en worden jaarlijks per 1 januari geïndexeerd, waarbij gerelateerd aan de bijstandsnormen en naar boven afgerond op hele bedragen.

**III. Slotbepalingen**

*Artikel 5 – Hardheidsclausule*

Het college kan in bijzondere omstandigheden afwijken van het bepaalde in deze verordening.

*Artikel 6 – Citeertitel*

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening langdurigheidstoelage 2009

*Artikel 7 – Inwerkingtreding*

Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking met ingang van 1 januari 2009

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van

De griffier,

De voorzitter,

### 1. Toelichting algemeen

Deze verordening is tot stand gekomen als gevolg van een wetswijziging in de Wet werk en bijstand (WWB), waarmee de langdurigheidstoeslag wordt gedecentraliseerd naar gemeenten. De huidige langdurigheidstoeslag vindt zijn grondslag in artikel 36 WWB. Daarin is nauw omschreven in welke gevallen onder welke voorwaarden mensen met een laag inkomen in aanmerking komen voor de toeslag. De gedachte achter de toeslag is, dat mensen die langdurig een inkomen op het sociaal minimum hebben, geen financiële ruimte hebben om te reserveren voor onverwachte uitgaven en daarom extra steun nodig hebben.

Artikel 36 blijft de basis van de langdurigheidstoeslag, maar de nieuwe tekst laat meer ruimte voor gemeentelijke invulling van de regels. In het nieuwe artikel 36, eerste lid, is de rechtsgrond 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 een langdurig laag inkomen en geen in aanmerking te nemen vermogen als bedoeld in artikel 34 heeft en geen uitzicht heeft op inkomensverbetering'.*

In artikel 36 wordt bepaald dat het college de toeslag op aanvraag verstrekt. Dit sluit de mogelijkheid tot ambtshalve toekenning uit.

In het artikel 8 WWB is een bepaling toegevoegd, waarin gemeenten verplicht worden in een verordening regels vastleggen met betrekking tot de hoogte van de langdurigheidstoeslag en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het begrip 'langdurig, laag inkomen'.

### 2. Artikelsgewijze toelichting

#### *Ad artikel 1*

Door qua begripsbepalingen aan te sluiten bij de WWB, wordt voorkomen dat na eventuele wijzigingen van begripsomschrijvingen de verordening moet worden aangepast.

Met betrekking tot het begrip inkomen is een van de WWB afwijkende definitie opgenomen. Nu de wetgever de gemeenteraad opdracht heeft gegeven om in de verordening regels te geven met betrekking tot het begrip 'langdurig, laag inkomen' is de gemeenteraad bevoegd om dit begrip voor de toepassing van artikel 36 lid 1 WWB 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 lid 1 WWB, maar wordt de wetstechnische imperfectie weggenomen.

#### *Ad artikel 2*

##### Lid 1

De nieuwe langdurigheidstoeslag legt gemeenten nadrukkelijk op deze ook van toepassing te laten zijn op werkenden met een laag inkomen door het laten vervallen van het begrip 'gebrek aan arbeidsmarktperspectief'. Het maakt dus niet meer uit of het inkomen door werk of door een uitkering wordt gegenereerd.

Gehandhaafd is het criterium dat 'geen uitzicht op inkomensverbetering' mag bestaan. Daarmee is beoogd om bepaalde groepen die over concreet perspectief op inkomensverbetering beschikken uit te kunnen sluiten van het recht op langdurigheidstoeslag. Zie verder onder lid 2.

##### Lid 2

Studenten worden expliciet uitgesloten van de langdurigheidstoeslag. Van studenten wordt per definitie gesteld dat zij perspectief hebben op inkomensverbetering. Om te voorkomen dat degene met een baan met een minimuminkomen, die zijn positie middels avondstudie probeert te verbeteren, niet in aanmerking zou komen, is bepalend of de studerende in de referentieperiode studiefinanciering heeft genoten. Studiefinanciering is immers enkel mogelijk bij dagstudie en bij studenten beneden een bepaalde leeftijd. Bovenstaande wordt bevestigd in de toelichting van de nota van wijziging van het wetsvoorstel.

Als het gaat om gehuwden, of degene die daarmee gelijk te stellen zijn, waarvan één van beide een uitkering op grond van de Wet Studiefinanciering heeft genoten in een periode waarin beide niet als gehuwden zijn aan te merken, komt het recht de ander toe voor zover aan de overige voorwaarden is voldaan



*Ad artikel 3*

*Laag inkomen*

Gemeenten hebben de vrijheid om een inkomensgrens te kiezen. Onder laag inkomen wordt in deze verordening verstaan: een netto maandinkomen van maximaal 100% van de toepasselijke bijstandsnorm.

Marginale overschrijdingen van deze 100%-grens dienen genegeerd te worden. Overschrijding van de grens wordt aanvaardbaar geacht als het gaat om uitkeringen die het karakter van een inkomen op bijstandsniveau hebben, aldus constante jurisprudentie.

Er is niet voor gekozen om het recht op langdurigheidstoelage ook toe te kennen bij een inkomen boven bijstandsniveau. Dit, omdat het ongewenste armoedeval-effecten in zich heeft. Weliswaar doen deze effecten zich ook voor bij de grens van 100% van de bijstandsnorm, maar zullen belanghebbenden die uitstromen doorgaans een dermate hoger inkomen ontvangen, dat het verlies van de langdurigheidstoelage feitelijk minder wordt gevoeld. Bij een hogere inkomensgrens bestaat er een risico dat belanghebbende gedurende zijn werkende leven blijft steken bij een inkomen van bijvoorbeeld 115% van de bijstand (Haarlems minimumniveau).

Daarnaast omdat het in aanmerking te laten komen van belanghebbenden met een inkomen van bijvoorbeeld 115% van de bijstand niet valt te rijmen met de wettelijke uitsluiting van belanghebbenden van 65 jaar of ouder. Zij zijn immers uitgesloten van het recht op langdurigheidstoelage, omdat hun inkomen al voldoende hoger zou zijn dan de bijstandsnorm voor belanghebbenden tot 65 jaar. Het verschil ligt tussen de 5% en de 9%, afhankelijk van de leefsituatie.

*Langdurig*

De referentieperiode was 60 maanden en wordt in deze verordening gehandhaafd. Hiermee is invulling gegeven aan het begrip langdurig.

*Ad artikel 4*

Lid 1

De hoogte van de toeslag is aan de gemeente om in te vullen. De hoogte in deze verordening is gebaseerd op de hoogte van de langdurigheidstoelage van voor 1 januari 2009. Vanwege de volgende redenen is gekozen om aan te haken bij de huidige normbedragen:

- bij het vaststellen van een lagere toeslag zou minder recht gedaan worden aan het karakter van de langdurigheidstoelage, een extra voorziening voor – vaak onverwachte –vervangingsuitgaven.
- een te hoog bedrag kan leiden tot het optreden van een armoedeval. Immers, wordt op enig moment een hoger inkomen bereikt, dan vervalt direct de hele toeslag.
- op grond van het overgangsrecht zijn lagere bedragen dan 2008 voor de huidige doelgroep niet toegestaan in 2009.

Lid 2

--

Lid 3

Om niet jaarlijks de verordening aan te hoeven passen is er voor gekozen om de hoogte jaarlijks per 1 januari te indexeren aan de hand van de nieuwe bijstandsnormen.

*Ad Artikel 6*

Het college beslist in uitzonderingsgevallen waarin de Verordening Langdurigheidstoelage niet voorziet.

*Ad Artikel 8*

Bij de inwerkingtreding is aangesloten bij de inwerkingtreding van de wet, op 1 januari 2009. In de wet is een bepaling over overgangsrecht opgenomen, zodat dit niet in de verordening geregeld hoeft te worden.