Toelichting verordening langdurigheidstoeslag

Algemeen
Op grond van artikel 8 lid 1 onderdeel d WWB dient de gemeenteraad bij verordening regels vast te leggen met betrekking tot het verlenen van een langdurigheidstoeslag. Deze regels dienen in ieder geval betrekking te hebben op de hoogte van de langdurigheidstoeslag en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen 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 armoedeval-effecten voorkomt.

Artikelsgewijs

Artikel 1
Begrippen die in de WWB voorkomen hebben in deze verordening dezelfde betekenis als in de WWB. Ten aanzien van een aantal begrippen, die als zodanig niet in de WWB zelf staan is een definitie gegeven in deze verordening.
Met de invulling van het begrip peildatum als datum *waartegen* is aangevraagd wordt aangesloten bij de jurisprudentie van de CRvB, dat het niet gaat om de datum *waarop* is aangevraagd (zie CRvB
22-07-2008, nr. 07/2304 WWB). De aanvraag wordt daarom steeds geacht te zijn gedaan *tegen* de eerst mogelijke datum na afloop van een referteperiode.
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 (tekst tot 1 januari 2009), doch wordt de wettechnische imperfectie weggenomen.

Artikel 3
Een referteperiode van 5 jaar, zoals artikel 36 WWB (tekst tot 1-1-2009) voorschreef wordt als te lang ervaren. Nadat belanghebbenden 3 jaar op een minimum inkomen zijn aangewezen is er over het algemeen niet veel reserveringsruimte over. Daarom wordt hier een termijn van drie jaar aangehouden. Dit sluit ook aan bij de impliciet door de wetgever gegeven termijn. De minimumleeftijd is immers door de wetgever teruggebracht van 23 naar 21 jaar. Een belanghebbende is immers (normaal gesproken) vanaf zijn 18^{e} voor de WWB een zelfstandig rechtssubject.

Het begrip 'langdurig, laag inkomen' wordt ingevuld als een inkomen dat niet hoger is dan 100% van de bijstandsnorm. Marginale overschrijdingen van deze 100%-grens dienen genegeerd te worden (zie CRvB 19-08-2008, nrs. 06/1163 WWB e.a.). Er is bewust niet voor gekozen om het recht op langdurigheidstoeslag ook toe kennen bij een inkomen boven bijstandsniveau. Van deze bevoegdheid wordt om twee redenen geen gebruik gemaakt. Ten eerste omdat dit ongewenste armoedevaleffecten in zich heeft. Weliswaar doen de armoedevaleffecten 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 langdurigheidstoeslag feitelijk minder wordt gevoeld. Bij een hogere inkomensgrens bestaat er een risico dat belanghebbenden als het ware blijven steken bij een inkomen tot bijvoorbeeld 120% van de bijstandsnorm. Ten tweede omdat het in aanmerking laten komen van belanghebbenden met een inkomen van bijvoorbeeld 110 of 120% 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 langdurigheidstoeslag, omdat hun inkomen al voldoende hoger zou zijn dan de bijstandsnorm voor belanghebbenden tot 65 jaar. Het verschil is echter maar ongeveer 5 tot 9 % (precieze percentage is afhankelijk van de vraag of iemand een alleenstaande, alleenstaande ouder of gehuwde is). Het hanteren van een grens van 110 of 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 Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten.

In de toelichting in de nota van wijziging geeft de Staatssecretaris aan dat door de zinsnede "geen uitzicht heeft op inkomensverbetering" in artikel 36 WWB (na 1-1-2009) wordt gewaarborgd dat bepaalde groepen met een goed arbeidsmarktperspectief, zoals studenten, niet in aanmerking komen voor de langdurigheidstoeslag. Daarmee is evenwel geen formele uitsluitingsgrond in de regelgeving opgenomen. In het tweede lid is daarom geregeld dat in ieder geval de belanghebbende die een opleiding volgt als bedoeld in de WTOS, dan wel een studie volgt als genoemd in de WSF 2000, niet voor langdurigheidstoeslag in aanmerking komt. Het college is bevoegd om nadere regels te stellen waardoor ook bepaalde andere groepen met goed arbeidsmarktperspectief niet in aanmerking komen voor langdurigheidstoeslag.

Artikel 4
De hoogte van de langdurigheidstoeslag is gebaseerd op de huidige hoogte. Om niet jaarlijks de verordening aan te hoeven passen is gekozen voor de mogelijkheid om de langdurigheidstoeslag jaarlijks te indexeren. In het derde lid wordt een regeling overeenkomstig artikel 24 WWB gegeven voor situaties waarin bij gehuwden één van beide partners is uitgesloten van het recht op langdurigheidstoeslag ingevolge artikel 11 of artikel 13 lid 1 WWB. De WWB voorziet immers niet in een afwijzingsgrond voor de rechthebbende echtgenoot, terwijl daarentegen het toekennen van het bedrag voor gehuwden in dergelijke situaties ook niet opportuun is. NB: Dit derde lid ziet enkel op de situatie dat er bij een echtgenoot sprake is van een uitsluitingsgrond op grond van artikel 11 of artikel 13 lid 1 WWB. Indien één van beide gehuwden niet in aanmerking komt voor het recht op langdurigheidstoeslag wegens het niet voldoen aan de voorwaarden als genoemd in artikel 36 WWB of in deze verordening, hebben beide echtgenoten geen recht op langdurigheidstoeslag. Het recht op langdurigheidstoeslag komt gehuwden immers gezamenlijk toe. Zij moeten daarom ook allebei, zowel afzonderlijk als gezamenlijk aan de voorwaarden voldoen.