

## Verordening langdurigheidstoelage 2013

De Raad van de gemeente Ede,  
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Ede d.d. 30 oktober 2012, kenmerk 726102;  
gelezen de reactie van de WWB-raad d.d. 23 oktober 2012, kenmerk 726784;  
gelet op de artikelen 8, eerste lid, onderdeel d en 36 van de Wet werk en bijstand,  
overwegende dat het noodzakelijk is het verstrekken van langdurigheidstoelage aan personen  
van 21 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd bij verordening te regelen;

### **besluit**

Vast te stellen de volgende: **Verordening langdurigheidstoelage 2013**

### I. Algemene bepalingen

#### **Artikel 1 - Begrippen**

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. De wet: de Wet werk en bijstand
- b. Referteperiode: een periode van 60 maanden voorafgaand aan de peildatum
- c. Peildatum: de datum waarop de belanghebbende langdurig een laag inkomen heeft en langdurig geen in aanmerking te nemen vermogen heeft als bedoeld in artikel 34 van de wet
- d. Langdurig: 60 maanden
- e. Inkomen: het inkomen als bedoeld in artikel 32 van de wet, met dien verstande dat voor de zinsede 'een periode waarover een beroep op bijstand wordt gedaan' moet worden gelezen 'de refertereperiode'. Een bijstandsuitkering wordt, in afwijking van artikel 32 van de wet, voor de beoordeling van het recht op langdurigheidstoelage als inkomen gezien
- f. Pensioengerechtigde leeftijd: de pensioengerechtigde leeftijd bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet
- g. Bijstandsnorm: de norm bedoeld in artikel 5 onder c van de wet
- h. Gehuwden: zij die zijn gehuwd en niet duurzaam gescheiden leven, en zij die daarmee op grond van artikel 3 van de wet worden gelijkgesteld

#### **Artikel 2 Uitvoering**

De uitvoering van deze verordening berust bij het college van burgemeester en wethouders.

### II. Recht op langdurigheidstoelage

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

1. Aan de in artikel 36, eerste lid, van de wet gestelde voorwaarde van het hebben van een langdurig, laag inkomen is voldaan als gedurende de refertereperiode het inkomen in elke maand niet hoger was dan de bijstandsnorm die in diezelfde maand van toepassing was.
2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt een inkomen enkel bestaande uit een uitkering op grond van een sociale verzekering of een sociale voorziening op het voor de belanghebbende van toepassing zijnde sociaal minimum, geacht een laag inkomen te zijn, ook als deze uitkering netto tot een zeer geringe overschrijding van de bijstandsnorm leidt.
3. Het tweede lid is niet van toepassing, indien de uit te betalen bijstand voor iemand in een situatie als de belanghebbende vanwege het geldende gemeentelijke toeslagen- en verlagingenbeleid (meer dan een zeer gering bedrag) lager zou zijn dan de uitkering bedoeld in het tweede lid.

#### **Artikel 4 - Gebrek aan uitzicht op inkomensverbetering**

1. Aan de in artikel 36, eerste lid, van de wet gestelde voorwaarde van het niet hebben van uitzicht op inkomensverbetering is voldaan indien een belanghebbende gedurende de refertereperiode:
  - a. geen of slechts geringe inkomsten uit arbeid heeft, en
  - b. er geen sprake is van het verwijtbaar niet nakomen van arbeids- en/of re-integratieverplichtingen.
2. Indien er gedurende de laatste 24 maanden van de refertereperiode sprake is van oplegging van een maatregel vanwege het verwijtbaar niet nakomen van arbeids- en/of re-integratieverplichtingen bestaat er vanaf de peildatum gerekend 12 maanden geen recht op de langdurigheidstoelage; indien er gedurende de 12 maanden van uitsluiting wederom sprake is van een maatregel vanwege het verwijtbaar niet nakomen van een arbeids- en/of re-integratieverplichting, volgt er andermaal 12 maanden van uitsluiting.

3. Voor de toepassing van het eerste lid, onderdeel a, worden als geringe inkomsten uit arbeid beschouwd, inkomsten tot een bedrag van € 2.500,00 in de referteperiode.
4. De beperking tot € 2.500,00 bedoeld in het derde lid geldt niet voor de belanghebbende die om redenen van medische of sociale aard gedurende de referteperiode duurzaam niet in staat kon worden geacht om met arbeid een inkomen te verwerven dat boven de voor hem geldende bijstandsnorm uitkomt. Indien er sprake is van gehuwden, dient vast te staan dat de partners tezamen om redenen van medische of sociale aard gedurende de referteperiode niet een inkomen konden verwerven dat uitkomt boven de voor hen tezamen geldende bijstandsnorm.
5. Er is geen sprake van een gebrek aan uitzicht op inkomensverbetering indien een belanghebbende of diens partner een opleiding of studie volgt als bedoeld in de WTOS of de WSF 2000, of een dergelijke opleiding of studie recentelijk gevolgd heeft. In dat geval kan de referteperiode niet eerder aanvangen dan het moment van beëindiging van de opleiding of studie.

#### **Artikel 5 - Hoogte van de langdurigheidstoeslag**

1. De langdurigheidstoeslag bedraagt per jaar 38,5% van a. de norm bedoeld in artikel 21 onder a. van de wet, vermeerderd met de toeslag genoemd in artikel 25 tweede lid van de wet, voor een alleenstaande;
  - b. de norm bedoeld in artikel 21 onder b van de wet, vermeerderd met de toeslag genoemd in artikel 25 tweede lid van de wet, voor een alleenstaande ouder;
  - c. de norm bedoeld in artikel 21 onder c van de wet, voor gehuwden; zoals deze artikelen gelden op 1 januari van het jaar waarin de peildatum valt.
2. Indien één van de gehuwden op de peildatum is uitgesloten van het recht op langdurigheidstoeslag ingevolge artikel 11 of artikel 13 eerste lid van de wet wordt het recht op langdurigheidstoeslag van de overige leden van het gezin beoordeeld zonder rekening te houden met het uitgesloten gezinslid, met dien verstande dat gedragingen als bedoeld in artikel 4, tweede lid van deze verordening alsmede de middelen van het uitgesloten gezinslid wel in de beoordeling worden betrokken.

#### **Artikel 6 - De aanvraag**

De aanvraag geschiedt schriftelijk, uiterlijk in het tweede kalenderjaar na het kalenderjaar waarin de peildatum is gelegen.

#### **Artikel 7 - Onvoorziene gevallen**

In gevallen waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.

#### III. Slotbepalingen

#### **Artikel 8 - Citeertitel**

Deze verordening kan worden aangehaald als:  
Verordening langdurigheidstoeslag Ede 2013.

#### **Artikel 9 - Inwerkingtreding en intrekking**

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2013. De Verordening langdurigheidstoeslag Ede 2009 wordt per die datum ingetrokken, met dien verstande dat een aanvraag die betrekking heeft op een peildatum gelegen voor 1 januari 2013 wordt beoordeeld met toepassing van die verordening. Daarbij heeft artikel 6 echter wel onmiddellijke werking.

*De raad voornoemd,*

*de griffier, w.g. HAGELSTEIN*

*de voorzitter, w.g. VAN DER KNAAP*

## **Toelichting Verordening langdurigheidstoeslag 2013**

#### *Algemeen*

Op grond van artikel 8 lid 1 onderdeel d Wet werk en bijstand (WWB) dient de gemeenteraad vanaf 1 januari 2009 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 en gebrek aan uitzicht op inkomensverbetering, zoals die in artikel 36 lid 1 WWB worden gebruikt.

---

In 2009 is de referteperiode verkort van 60 naar 36 maanden. In het kader van de heroverwegingen van het minimabeleid is door de gemeenteraad medio 2011 al bepaald, dat de referteperiode in 2013 weer zou worden verlengd naar 60 maanden. Dat maakt het noodzakelijk de verordening voor de langdurigheidstoeslag aan te passen. Verder wordt de mogelijkheid om jarenlang terugwerkend aan te vragen enigszins beperkt.

#### *Artikelsgewijs*

##### *Artikel 1*

Begrippen die in de WWB voorkomen hebben, als uitgangspunt, in deze verordening dezelfde betekenis als in de WWB. Zo betekent "bijstandsnorm" op grond van artikel 5 onder c. van de WWB de op de belanghebbende van toepassing zijnde norm inclusief vakantiegeld en inclusief eventuele verhogingen of verlagingen. Voor de duidelijkheid is van een aantal begrippen (toch) een definitie gegeven in deze verordening.

Met betrekking tot het begrip 'inkomen' is een van de WWB afwijkende definitie opgenomen. Nu de wetgever de gemeenteraad opdracht 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.

##### *Artikel 2*

Spreekt voor zich. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van de WWB en de daarop gebaseerde regelgeving.

##### *Artikel 3*

Nadat een belanghebbende 5 jaar op een minimum inkomen is aangewezen is er over het algemeen niet veel reserveringsruimte over. Daarom wordt hier een termijn van 5 jaar aangehouden.

Het begrip 'laag inkomen' wordt ingevuld als een inkomen dat in elke maand in de referteperiode niet hoger was dan de bijstandsnorm die in die maand van toepassing was. Onder bijstandsnorm wordt op grond van de wettelijke definitie (artikel 5 onder c WWB) verstaan de op de belanghebbende van toepassing zijnde norm vermeerderd of verminderd met de voor hem van toepassing zijnde gemeentelijke verhoging of verlaging.

Door toevoeging van het tweede lid is geregeld dat een belanghebbende met een inkomen op het niveau van het sociaal minimum krachtens een andere regeling dan de WWB toch in aanmerking kan komen voor het recht op langdurigheidstoeslag, ook al zou ten gevolge van een iets andere berekeningssystematiek en/of afrondingsverschillen er netto een gering hogere uitkering worden ontvangen dan de bijstandsnorm. Te denken valt aan de minimum-uitkeringen ingevolgde de Anw, loaw, loaz, Wajong, WW (al dan niet plus TW), WAO/WIA (al dan niet plus TW), ZW (al dan niet plus TW). Indien deze uitkeringen echter door de wetgever bewust zijn verhoogd tot bedragen boven het sociaal minimum, zoals bijvoorbeeld met de volledige WAO-uitkering is gebeurd, heeft dit lid uiteraard geen gelijkstellende werking. Eventuele andere inkomsten van de belanghebbende (bijvoorbeeld uit alimentatie) blijven uiteraard ook wel van belang.

Ook is gelijkstelling van een uitkering uiteraard niet aan de orde, indien de concrete bijstandsnorm voor iemand in een vergelijkbare situatie vanwege het gemeentelijke toeslagen- en verlagingenbeleid (meer dan gering) lager zou zijn dan die uitkering. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat een belanghebbende wel een Wajong-uitkering heeft op het sociaal minimum voor een alleenstaande, maar dat de geldende bijstandsnorm voor iemand in een vergelijkbare situatie in feite 10% lager ligt omdat hij bij derden inwoont. Deze persoon ontvangt aan netto inkomsten per maand circa € 125,00 meer dan de in theorie voor hem geldende bijstandsnorm. Een langdurigheidstoeslag is dan niet aan de orde.

Er is al sinds 2009 niet voor gekozen om het recht op langdurigheidstoeslag ook toe kennen bij een inkomen boven bijstandsniveau. Hierdoor zou de doelgroep te zeer worden vergroot, terwijl juist bij deze groep het correct vaststellen van het inkomen over een periode van vijf jaar niet eenvoudig zal zijn.

Verder is het de vraag, of bij een hogere inkomensgrens de leeftijdsgrens van 65 jaar (lees: de pensioengerechtigde leeftijd), die wel wenselijk is en ook in de wet staat, juridisch nog stand zou kunnen houden omdat zulks in dat geval mogelijk strijdig is met het verbod op leeftijdsdiscriminatie zoals dat is vastgelegd in artikel 26 van Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten.

Overigens is het op enig moment in de referteperiode hebben (gehad) van vermogen boven de vrijlatingen van de wet grond om de langdurigheidstoeslag te weigeren. Dit volgt reeds uit de wet zelf en de interpretatie van de Centrale Raad van Beroep, en hoeft dus niet afzonderlijk in de verordening te worden geregeld.

##### *Artikel 4*

De Centrale Raad van Beroep heeft het criterium 'inkomsten uit arbeid in het recente verleden' in zijn algemeenheid acceptabel geacht voor de beoordeling of er voor het heden of de toekomst arbeidsmarktprospectief aanwezig is. In artikel 36 is per 2009 de passage "door een gebrek aan arbeidsmarktprospectief" weliswaar vervallen, maar over blijft de toetsing op "uitzicht op inkomensverbetering". Daarom is dit criterium ook in deze verordening uitgewerkt. Daarbij is het hebben van inkomsten uit arbeid wel

als uitgangspunt genomen voor de beoordeling of men zicht heeft op inkomensverbetering (een alternatief is overigens ook nauwelijks denkbaar). Alleen als er sprake is van (zeer) geringe inkomsten uit arbeid gedurende een (zeer) geringe duur voldoet dit criterium niet (zie analoog CRvB 04-07-2006, nr. 05/4005 WWB). Dit bezwaar wordt evenwel ruimschoots ondervangen door het bepaalde in het derde en vierde lid.

Het mag echter niet (deels of mede) aan een belanghebbende zelf te wijten zijn dat hij geen arbeid heeft verricht, en/of dat hij zelf zijn uitzicht op inkomensverbetering frustreert. Anders zou de langdurigheidstoeslag kunnen werken als een bonus voor inactiviteit.

Daarom is ook vastgelegd dat er gedurende de referteperiode geen sprake mag zijn van een maatregel vanwege het verwijtbaar niet nakomen van een arbeids- en/of re-integratieverplichting. Dit criterium is ontleend aan uitvoeringsbeleid van artikel 36 lid 1 onderdeel c WWB (tekst tot 1-1-2009) zoals dat door de Centrale Raad van Beroep acceptabel werd geacht (zie bijvoorbeeld CRvB 04-09-2007, nr. 06/4249 WWB).

Met arbeids- en/of re-integratieverplichtingen zijn bedoeld de verplichtingen bedoeld in artikel 9, 9a, 10 en 10a van de wet.

Overigens is er in de verordening vanaf 2009, en nu ook vanaf 2013, wel sprake van een versoepeling ten opzichte van de praktijk tot en met 2008. Voorheen leidde een maatregel, hoe gering ook, tot het volledig opnieuw starten van de referteperiode van 5 jaar. Dat werd in de praktijk vaak als een te strenge beoordeling (naast het opleggen van een maatregel) beschouwd. Doorwerking langer dan twee jaar van een enkele maatregel op het recht op de langdurigheidstoeslag werd algemeen als onrechtvaardig beoordeeld. Deze verordening regelt, dat een maatregel vanwege ongewenste gedraging in de 24 maanden voorafgaand aan de peildatum één jaar kan doorwerken op het recht.

Het recht op de langdurigheidstoeslag wordt één jaar verspeeld. Het is de bedoeling dat 12 maanden daarna wel weer recht bestaat bij verbetering van het gedrag.

Mocht er echter in het jaar waarin geen recht was op basis van een maatregel wegens verwijtbaar gedrag wederom sprake zijn van een maatregel wegens verwijtbaar gedrag, dan wordt het recht andermaal met één jaar opgeschoven. Dit kan in principe oneindig doorgaan, totdat de belanghebbende zijn gedrag wijzigt.

Indien er sprake is van een gehuwden (of daarmee gelijkgestelden), hebben zij gezamenlijk recht op bijstand, en rusten de verplichtingen op beide partners. Een maatregel vanwege een gedraging van een van beiden gedurende de hiervoor bedoelde periode heeft daarom invloed op het actuele recht op langdurigheidstoeslag van beiden. Dat is ook het geval, als deze gedraging plaatsvond op een moment dat het men nog niet gehuwd was, of als men inmiddels niet meer gehuwd zou zijn.

Ter bevordering van de eenduidige uitvoering is het moment van het besluit tot het opleggen van de maatregel richtinggevend.

Voorbeeld:

Aanvraag langdurigheidstoeslag tegen de peildatum 1 juli 2013. Vanaf 1 juli 2008 is er sprake van het voldoen aan de voorwaarden en de referteperiode is 1 juli 2008 tot 1 juli 2013. Er is sprake van een opgelegde maatregel in maart 2012 wegens het niet nakomen van re-integratieverplichting.

Het recht per 1 juli 2013 is hiermee verspeeld, maar kan in juli 2014 wel gelden. Belanghebbende hoeft dus niet te wachten tot maart 2017 (vijf jaar na de maatregel).

Is er in de periode juli 2013 tot juli 2014 wederom sprake van een maatregel vanwege verwijtbaar gedrag dan zal het recht op de langdurigheidstoeslag pas weer gaan gelden per juli 2015.

Bij de regeling van de langdurigheidstoeslag voor 2009 bestond geen mogelijkheid om rekening te houden met de situatie van een belanghebbende die weliswaar meer kon werken dan slechts "zeer gering", maar die niettemin vanwege medische of sociale redenen geen reële mogelijkheid had om een inkomen boven de bijstandsnorm te verwerven. In dergelijke gevallen werd het inkomen gekort, en kon er geen langdurigheidstoeslag worden toegekend. In de regeling vanaf 2009 heeft de wetgever gemeenten nadrukkelijk de mogelijkheid geboden om ook aan (deels) werkenden een langdurigheidstoeslag te verstrekken (zie TK 2007-2008, 31 441, nr. 3, p. 6). In deze verordening wordt van die mogelijkheid gebruik gemaakt door voor belanghebbenden die vanwege een medische of sociale reden niet door middel van arbeid boven de bijstandsnorm uit kunnen komen, het criterium van afwezigheid van inkomsten uit arbeid te laten vallen. Hierbij zijn de omstandigheden van belanghebbende in de referteperiode en op de peildatum bepalend. Te denken valt aan personen die om medische of sociale redenen een (al dan niet gedeeltelijke) langdurige vrijstelling van de arbeidsverplichting hadden en hebben. Het uitgangspunt is dat degene die zich, rekening houdend met de beperkingen, naar vermogen inspant om inkomsten te verwerven maar daarmee niet boven de bijstandsnorm kan uitkomen, zijn recht op langdurigheidstoeslag niet dient te verliezen.

Indien er sprake is van een gehuwden, dient vast te staan beiden tezamen niet een inkomen zouden kunnen verwerven dat uitkomt boven de voor hen tezamen geldende bijstandsnorm. Immers wordt van beiden verwacht dat zij zich naar vermogen inspannen om het gezinsinkomen boven bijstandsniveau te doen uitkomen.

Voor belanghebbenden die niet onder de groep vallen van personen die om redenen van medische of sociale aard gedurende de referteperiode geen reële mogelijkheid hadden om een inkomen boven de bijstandsnorm te verwerven geldt dat inkomsten uit arbeid tot een bedrag van € 2.500 gedurende de referteperiode het recht op langdurigheidstoeslag niet aantasten.

---

In het vijfde lid worden leerlingen en studenten expliciet uitgesloten van de langdurigheidstoelage. In de Nota van toelichting bij het wetsontwerp voor 2009 gaf het kabinet aan dat studenten niet worden geacht te behoren tot de doelgroep van de langdurigheidstoelage. De overweging hierachter is dat bij leerlingen en studenten, die zich met hun studie voorbereiden op de arbeidsmarkt, (nog) geen sprake kan zijn van een gebrek aan uitzicht op inkomensverbetering. Dit geldt mede voor de partner van de student of leerling.

#### *Artikel 5*

In dit artikel wordt de hoogte van de langdurigheidstoelage geregeld. Er wordt uitgegaan van een vast percentage van de toepasselijke bijstandsnorm (inclusief vakantiegeld) met maximale gemeentelijke toeslag (voor gehuwden: zonder verlaging). Hierdoor hoeft het bedrag van de langdurigheidstoelage niet jaarlijks aangepast te worden aan de wijziging in de normbedragen van de WWB of anderszins. Het percentage in 2008 (wanneer de bedragen van de langdurigheidstoelage van 2008 worden afgezet tegen de bijstandsnormen van 1 januari 2008) varieerde van 38,43% tot 38,56%. Een te laag bedrag doet geen recht aan het karakter van de langdurigheidstoelage, namelijk dat deze is bedoeld voor mensen die financieel geen mogelijkheden (meer) hebben gehad te reserveren voor onverwachte grotere uitgaven.

In het tweede lid wordt een regeling overeenkomstig artikel 24 WWB gegeven voor situaties waarin bij een van de gehuwden is uitgesloten van het recht op langdurigheidstoelage ingevolge artikel 11 of artikel 13 lid 1 WWB.

De WWB voorziet immers niet in een afwijzingsgrond voor de rechthebbende gezinsleden, terwijl daarentegen het toekennen van het maximumbedrag aan langdurigheidstoelage voor een gezin in dergelijke situaties niet in alle gevallen opportuun is. De beoordeling geschiedt dan op basis van de situatie van de leefeenheid zonder die persoon, zij het dat gedragingen van die persoon (bijvoorbeeld schending van de arbeidsverplichting tijdens de referentieperiode van de op de peildatum gedetineerde partner) uiteraard wel hun doorwerking hebben, net als de middelen waarover die persoon beschikt (bijvoorbeeld als de niet rechthebbende wel over inkomsten of vermogen beschikt).

#### *Artikel 6*

De langdurigheidstoelage is bedoeld voor personen die daar op de peildatum behoefte aan hebben. Een aanvraag zal echter veelal na de peildatum plaatsvinden, omdat pas dan kan worden beoordeeld of de referentieperiode compleet is en of gedurende de hele referentieperiode aan de voorwaarden is voldaan. De belanghebbende moet dan ook ruim de tijd worden gegund, om deze aanvraag te doen. Dit neemt niet weg, dat van de belanghebbende wel mag worden verwacht dat hij zijn claim op een overheidsorgaan binnen redelijke termijn neerlegt. Een aanvraag dient uiterlijk in het tweede kalenderjaar na het kalenderjaar van de peildatum te worden gedaan, anders wordt deze afgewezen. Als bijvoorbeeld de peildatum 1 maart 2013 is, dient de aanvraag uiterlijk 31 december 2015 te zijn gedaan.

Opgemerkt zij, dat een aanvraag met een peildatum gelegen voor 1 januari 2009 dient te worden afgewezen omdat het wetsartikel dat de langdurigheidstoelage tot en met 2008 regelde niet meer bestaat, en het daarbij behorende overgangsrecht al sinds januari 2010 is uitgewerkt.

#### *Artikel 7*

De uitvoeringspraktijk van de afgelopen jaren heeft uitgewezen dat er gevallen zijn die niet of nauwelijks met beperkte regelgeving te ondervangen zijn. Er moet ruimte zijn om ook in deze gevallen een aanvraag te beoordelen.

#### *Artikel 8*

Spreekt voor zich.

#### *Artikel 9*

Deze nieuwe verordening heeft onmiddellijke werking. Dat is dan relevant voor alle peildata gelegen op of na 1 januari 2013. Vanwege de systematiek van aanvraagmogelijkheid achteraf, zal het wel veelvuldig voorkomen dat er een aanvraag wordt gedaan tegen een peildatum die gelegen is voor 1 januari 2013. Die kan dan nog worden beoordeeld aan de hand van de oude verordening. Daarbij is het wenselijk dat artikel 6 (beperking aanvraagperiode) wel onmiddellijke werking krijgt.

Het kan voorkomen dat er enkele gevallen zijn die hun eerste peildatum hebben in 2012 (referentieperiode van drie jaar net vol gemaakt), en de volgende pas in 2014 (pas dan de referentieperiode van vijf jaar vol gemaakt). Deze gevallen worden niet gecompenseerd.