

RAADSVOORSTEL:

2008-2009

Ons kenmerk: SZ 09.1845695

Registratienummer : GR 09.

Ingekomen op :

Onderwerp: Overbruggingsmaatregel Langdurigheidstoelage 2009

Groningen,

Aan de raad,

1. Inleiding.

"Van Groningen een stad maken waarin iedereen telt". Dat is de opdracht die wij onszelf gegeven hebben. Groningen wil een sterke en solidaire stad zijn, waarin alle Stadgers actief deelnemen aan de samenleving en waarin geen plaats is voor armoede. Om aan deze opdracht uitvoering te geven hebben wij op verschillende beleidsterreinen ambities geformuleerd en acties in gang gezet. Omdat we willen dat iedereen écht meedoet, zetten we stevig in op werk: immers het beste middel tegen armoede en sociale uitsluiting. Daarnaast willen we niet dat mensen met een inkomen op het sociaal minimum¹ door een tekort aan financiële middelen niet voldoende mee kunnen doen in de samenleving. Daarom hebben we ook een flink aantal regelingen om minima tegemoet te komen in noodzakelijke uitgaven, zoals de TOS (tegemoetkoming ouderbijdrage schoolkosten), de witgoedregeling en de langdurigheidstoelage.

Gemeenten krijgen van de rijksoverheid meer beleidsvrijheid om het armoedebeleid zelf vorm te geven. Dit geldt ook voor de langdurigheidstoelage. Dit is een toeslag voor mensen die gedurende minimaal 5 jaar op minimumniveau hebben rond moeten komen.² Op 23 december 2008 is het wijzigingsvoorstel van de Wet werk en bijstand door de Eerste Kamer aangenomen. De gewijzigde wet is per 1 januari 2009 in werking getreden en geeft ons de ruimte om de toekenningscriteria van de langdurigheidstoelage te bepalen. We kunnen nu de hoogte van de toeslag zelf vaststellen, en de doelgroep ervan zelf definiëren, bijvoorbeeld door een andere inkomenseis te stellen of een andere periode te hanteren gedurende welke men een minimumuitkering moet hebben ontvangen. Een aantal voorbeelden van een mogelijke verruiming van het beleid is uitgewerkt in bijlage 1. De grotere beleidsruimte die we gekregen hebben, is niet gepaard gegaan met een uitbreiding

¹ Met een inkomen op het sociaal minimum wordt in deze notitie bedoeld een inkomen ter hoogte van de toepasselijke bijstandsnorm.

² De langdurigheidstoelage is per 1 januari 2004 ingevoerd en geregeld in art. 36 Wwb. Het idee achter de toeslag is dat de reservering voor duurzame gebruiksgoederen onder druk komt te staan wanneer een persoon langdurig (60 maanden) is aangewezen op een inkomen dat niet hoger is dan de bijstandsnorm.

van het budget. De gemeente Groningen ontvangt vanaf 2009 jaarlijks via het gemeentefonds 985.000 euro van de rijksoverheid om de kosten van de langdurigheidstoelage te dekken. Dat stelt ons voor een aantal keuzes. Het toegekende bedrag is ontoereikend om de toelage al te continueren conform de "oude" regels. We kiezen er daarom niet voor de mogelijkheden van de langdurigheidstoelage ingrijpend te verruimen. Wel gaan we een aantal beperkingen schrappen die als onrechtvaardig ervaren worden. Bij een ontoereikend budget zouden we verder kunnen kiezen voor een herschikking van middelen binnen het armoedebeleid. Dat doen we niet, dat druist in tegen ons sociaal beleid. We kiezen er bewust voor om extra middelen uit de algemene egalisatie reserve (AER) in te zetten om het tekort voor 2009 te dekken.

Het nu voorgestelde beleid geldt voor 2009. Over hoe we in 2010 en verder met de langdurigheidstoelage om zullen gaan, heeft het college nog geen definitief standpunt ingenomen. Bij de begroting van 2010 komen we met een definitief voorstel voor de langdurigheidstoelage.

2. De langdurigheidstoelage in 2009.

De kosten van de langdurigheidstoelage vallen in 2009 hoger uit dan in het verleden. Dit komt doordat de wetwijziging en jurisprudentie ons mogelijk maken, en in belangrijke mate ook verplichten, een aantal zaken dat als onrechtvaardig werd ervaren, te corrigeren. Daardoor neemt de doelgroep toe. Hieronder lichten wij dit toe.

Onder de oude wet kon er geen langdurigheidstoelage worden toegekend als er sprake was van arbeidsmarktperspectief. Arbeidsmarktperspectief was in de oude wet aanwezig, wanneer een persoon inkomsten uit of in verband met arbeid had ontvangen. In Groningen hield dit in dat er sprake van arbeidsmarktperspectief was, wanneer men meer dan 486 euro per jaar verdiende. Deze inkomsten werden dan volledig gekort op de bijstandsuitkering, zodat deze persoon niet meer te besteden had dan iemand die geen betaalde arbeid verrichtte. Het feit dat men hierdoor geen langdurigheidstoelage ontving werd begrijpelijk door velen als onrechtvaardig beschouwd. Belanghebbenden voelden zich gestraft omdat zij werkten. Ook heeft dit geleid tot veel bezwaarschriften. In de nieuwe wet wordt niet meer gesproken over arbeidsmarktperspectief, maar over uitzicht hebben op inkomensverbetering. Uitzicht hebben op inkomensverbetering kan niet worden gekoppeld aan een bij beleidsregels vastgesteld bedrag aan inkomsten uit of in verband met arbeid, zoals dit in het verleden het geval was. Door het schrappen van deze eis zal het aantal personen aan wie de langdurigheidstoelage moet worden toegekend toenemen. Het is niet zo dat de wetwijziging ons dwingt om *iedereen* die al minimaal vijf jaar leeft van een inkomen op het sociaal minimum de langdurigheidstoelage toe te kennen. Wij stellen voor dat wél te doen, omdat we anders iedere aanvraag individueel op zicht op inkomensverbetering moeten beoordelen. Dit zal zoveel werk met zich meebrengen dat de uitvoeringskosten de beoogde besparing teniet zullen doen. Bovendien zal dit opnieuw tot situaties leiden die als onrechtvaardig ervaren worden, en tot veel bezwaarschriften.

In het verleden werd op grond van de gemeentelijke beleidsregels de langdurigheids-toeslag in geen enkel geval toegekend, als men gedurende de referteperiode in detentie had gezeten, of als men gedurende de referteperiode langer in het buitenland was verbleven dan de wettelijke termijn van de Wwb. Ook deze situaties werden als onrechtvaardig ervaren en hebben tot bezwaarschriften geleid. Dit blijkt nu een onjuiste interpretatie van artikel 13 Wwb in relatie tot het recht op de langdurigheidstoeslag te zijn. Over het verblijf in het buitenland besloot de Centrale Raad van Beroep dat het recht op langdurigheidstoeslag niet kan worden afgewezen *enkel* op grond van te lang verblijf in het buitenland tijdens de referteperiode³. Met betrekking tot detentie heeft de rechtbank van Breda een aantal jaren geleden al de uitspraak gedaan dat detentie tijdens de referteperiode *alleen* geen goede grond is voor het afwijzen van de langdurigheidstoeslag⁴. Deze uitspraak heeft navolging gekregen bij andere (lagere) rechters.

Mevrouw H. is arbeidsongeschikt en zit in de bijstand. Ze werkt negen uur per maand en haar uitkering wordt gekort omdat zij bijverdiensten heeft. Wat haar inkomen betreft, gaat zij er niet op vooruit. Zij blijft jaar in, jaar uit op het minimum zitten. Tot voor kort ontving zij geen langdurigheidstoeslag omdat zij inkomsten uit arbeid heeft. Bij de nieuwe regeling heeft mevrouw H. wel recht op de toeslag omdat niet langer gekeken wordt óf zij gewerkt heeft maar hoe hoog haar inkomen over de referteperiode is. Omdat deze niet hoger is dan 100% van de geldende norm zal zij onder de nieuwe regeling wel de toeslag ontvangen.

De heer C. is ontheven uit de arbeidsverplichting. Desondanks heeft hij toch actief bijgedragen aan zijn eigen re-integratie en over de referteperiode bijverdiensten gehad. Hiervoor had hij onder de oude regeling te maken met het verlies van recht op de langdurigheidstoeslag. Onder de nieuwe regeling zal hij recht hebben op de langdurigheidstoeslag.

Mevrouw X. krijgt een verkeersboete van € 200,- die zij niet kan betalen omdat zij gedurende lange tijd op het minimuminkomen is aangewezen. Zij besluit daarom twee dagen in detentie te verblijven. Hierdoor vervalt haar recht op de langdurigheids-toeslag direct. Ook al leeft mevrouw langdurig op een laag inkomen en heeft zij door haar tijdelijke onderbreking net zo min mogelijkheden opgebouwd om te reserveren. Onder de nieuwe regeling ontvangt zij wel langdurigheidstoeslag.

3. Het budget en de kosten.

We verwachten dat de omvang van het budget voor 2009 voor de langdurigheids-toeslag wordt bepaald op basis van de laatst bekende realisatiecijfers (gemeentelijke uitgaven), gecorrigeerd met de volumeontwikkeling van de huidige doelgroep. Dat houdt in dat we ongeveer dezelfde hoeveelheid middelen van het Rijk zullen ontvangen als nu het geval is. Het Rijk biedt dus geen *financiële* ruimte om de regeling te verruimen of te versoepelen. We hebben vanaf 2009 jaarlijks ongeveer 985.000 euro beschikbaar voor de

³ LJN: BC5885, Centrale Raad van Beroep, 06/6805 Wwb.

⁴ LJN: AT7748, Rechtbank Breda, 04/2429 Wwb.

uitbetaling van de regeling. In het verleden zaten de middelen voor de langdurigheidstoelage in het macrobudget van de Wwb. Als gevolg van de decentralisatie van de langdurigheidstoelage is de langdurigheidstoelage een bijzondere vorm van bijzondere bijstand geworden. Dit houdt in dat de middelen uit het macrobudget Wwb I-deel zijn overgeheveld naar het gemeentefonds. Deze middelen zijn nu dan ook in principe vrij besteedbaar.

Zoals boven vermeld, kiezen we er niet voor de doelgroep uit te breiden of de toeslag te verhogen, maar corrigeren we wel een aantal zaken dat als onrechtvaardig werd ervaren. Hierdoor zal onze doelgroep toenemen en zullen de kosten van de uitbetaling van de toeslag stijgen tot ongeveer 1.310.000 euro in 2009. Dit leidt tot een tekort van ongeveer 325.000 euro. Overigens: als de regeling ongewijzigd was gebleven, zouden we in 2009 naar schatting uitkomen op een tekort van circa 1 of 2 ton. Het is moeilijk dit exact in te schatten omdat wij niet weten hoe groot de autonome groei van niet Wwb-gerechtigden in 2009 zal zijn. (In 2008 hebben wij al 1.100.000 euro uitgegeven aan de uitbetaling van de langdurigheidstoelage.)

Bij een bereik van 100% van de doelgroep zullen in totaal ongeveer 3500 mensen aanspraak maken op de langdurigheidstoelage. Als ons bereik lager is, zullen de kosten uiteraard ook lager uitvallen.

Naast het uitbetalen van de toeslagen hebben wij te maken met uitvoeringskosten. Op dit moment is er voor de uitvoering 1 fte beschikbaar, terwijl we voor een goede afhandeling nu al 1,6 fte nodig hebben. Door de wijzigingen in de regeling zal het aantal aanvragen stijgen⁵ en hiermee ook de uitvoeringskosten. Ook het aantal aanvragen van niet-klienten zal toenemen. Het behandelen van deze aanvragen is een bewerkelijk proces, aangezien wij niet over alle gegevens beschikken en informatie op zullen moeten vragen. Willen wij deze toename in aanvragen kunnen behandelen, dan hebben wij hiervoor 0,4 fte nodig. In totaal hebben wij dus 1 fte extra voor 2009 nodig. De kosten hiervan bedragen ongeveer 50.000 euro.

In totaal bedraagt het tekort voor 2009 dus ongeveer 375.000 euro.

Een manier om de kosten van de langdurigheidstoelage te drukken, is het verlagen van de normbedragen. In 2009 is dit voor een groot gedeelte van de doelgroep niet mogelijk. In de nieuwe wet is namelijk een overgangsbepaling opgenomen, waarin wordt bepaald dat mensen die in 2008 recht hadden op langdurigheidstoelage en dat ook hadden aangevraagd, er in 2009 niet op achteruit mogen gaan. Zij hebben dus nog recht op de normbedragen van 2008.

In het najaar van 2009, en in het licht van de financiële situatie op dat moment, zullen wij uw raad in het kader van de begroting 2010 een voorstel doen over hoe we in de jaren 2010 en verder met de langdurigheidstoelage om zullen gaan. Mocht dit tot een wijziging in de verordening leiden, dan zullen wij uw raad deze gewijzigde verordening te zijner tijd ook voorleggen.

⁵ In 2008 hebben 3025 mensen de langdurigheidstoelage aangevraagd.

We stellen u voor te besluiten:

- I. de notitie "Overbruggingsmaatregel langdurigheidstoelage 2009" vast te stellen;
- II. de Verordening langdurigheidstoelage gemeente Groningen vast te stellen;
- III. de Verordening langdurigheidstoelage gemeente Groningen bekend te maken door plaatsing in het gemeentebblad en te publiceren in de Groninger Gezinsbode;
- IV. de incidentele kosten van 375.000 euro in 2009 ten laste te brengen van de algemene reserve concern 2009;
- V. de gemeentebegroting 2009 dienovereenkomstig te wijzigen.

Burgemeester en wethouders
van Groningen,

de burgemeester,

de secretaris,

Jacq. Wallage.

H.P. Bakker.

**Begrotingswijziging 2009
langdurigheidstoelage**

Betrokken dienst(en)	SOZAWE en Bestuursdienst
Naam voorstel	overbruggingsmaatregel langdurigheidstoelage 2009
Besluitvorming (orgaan + datum + nummer)	Raad ... April 2009
Incidenteel / Structureel	Incidenteel
Soort wijziging	exploitatie
Tijdsplanning krediet	2009

Pr.gr. Financiële begrotingswijziging	Lasten	Baten	Saldo	Toevoeging reserve	Onttrekking reserve	Saldo
801 Inkomsten	375.000		-375.000			-375.000
903 stelposten			0		375.000	375.000
			0			0
			0			0
Totale begrotingswijziging	375.000	0	-375.000	0	375.000	0

Inhoudelijk toelichting op de begrotingswijziging

De langdurigheidstoelage is vanaf 2009 een gemeentelijke aangelegenheid geworden. De regeling is bedoeld voor mensen die 5 jaar op minimumniveau hebben moeten rondkomen. Door wetswijziging en jurisprudentie moet een aantal onrechtvaardigheden uit het beleid worden gehaald. De kosten overstijgen hierdoor het beschikbare budget met 375 duizend euro. Wij doen hiervoor voor dit jaar een beroep op de algemene reserve van het concern.

Toelichting op formatie (omschrijving + aantal + dekking)

Uitvoering van deze aanpassing van de langdurigheidstoelage brengt extra kosten met zich mee. De formatie moet met 1 fte worden uitgebreid. De kosten hiervan bedragen 65 duizend euro en zijn onderdeel van de hierboven gevraagde compensatie.