

# ECLI:NL:CRVB:2013:BZ2321

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	26-02-2013
Datum publicatie	27-02-2013
Zaaknummer	11-7019 WIJ
Rechtsgebieden	Bestuursrecht Socialezekerheidsrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Inkomensvoorziening alleenstaande ouder. Schoolverlaterskorting. Korting is niet in strijd met discriminatieverbod. Buitenwettelijk begunstigend beleid. Afstemming op WSF-norm. Schoolverlaterskorting is evenmin in strijd met waarborg artikel 8 EVRM. Heffingskorting is in aanmerking te nemen inkomen.
Wetsverwijzingen	Europees Verdrag inzake de rechtspositie van migrerende werknemers, Straatsburg, 24-11-1977 8 Europees Verdrag inzake de rechtspositie van migrerende werknemers, Straatsburg, 24-11-1977 14 Grondwet 1 Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten 26 Verdrag inzake de rechten van het kind 26 Verdrag inzake de rechten van het kind 27 Wet investeren in jongeren 7 Wet investeren in jongeren 33 Wet investeren in jongeren 35
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl NJB 2013/574 JWWB 2013/61 RSV 2013/118 USZ 2013/96 JB 2013/85

## Uitspraak

11/7019 WIJ, 12/1577 WIJ

Centrale Raad van Beroep

Meervoudige kamer

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Maastricht van 21 oktober 2011, 10/1330 (aangevallen uitspraak)

Partijen:

[Appellante] te [woonplaats] (appellante)

het college van burgemeester en wethouders van Maastricht (college)

Datum uitspraak: 26 februari 2013

### PROCESVERLOOP

Namens appellante heeft mr. L. Bovenkamp, advocaat, hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend en een nader besluit van 6 december 2011 ingezonden. Desgevraagd heeft appellante hierop een reactie gegeven.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 15 januari 2013. Voor appellante is mr. Bovenkamp verschenen. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door T.R.H.M. Kreuwels en mr. M.H.E. Overhof.

## OVERWEGINGEN

1. De Raad gaat uit van de volgende hier van belang zijnde feiten en omstandigheden.

1.1. Appellante, geboren [in] 1983, ontving in verband met een door haar gevolgde studie tot en met 31 december 2009 studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000 (WSF). Zij heeft, nadat zij haar studie had beëindigd, op 14 december 2009 een aanvraag ingediend voor een werkleeraanbod ingevolge de Wet investeren in jongeren (WIJ). Het college heeft ambtshalve het recht op een inkomensvoorziening op grond van de WIJ beoordeeld.

1.2. Bij besluit van 15 april 2010 heeft het college aan appellante met ingang van 1 januari 2010 een inkomensvoorziening toegekend naar de norm voor een alleenstaande ouder. Het college heeft deze norm verhoogd met een toeslag van 10% van het minimumloon omdat appellante de noodzakelijke kosten van het bestaan kan delen met een ander. Met ingang van 24 februari 2010 is haar huisgenoot verhuisd en kan appellante de noodzakelijke kosten van het bestaan niet langer delen. Vanaf die datum heeft het college de toeslag verhoogd naar 20% van het minimumloon. Bij het besluit van 15 april 2010 heeft het college voorts meegedeeld dat over de periode van 1 januari 2010 tot 1 juli 2010 een zogeheten schoolverlaterskorting, als bedoeld in artikel 33 van de WIJ, wordt toegepast. Op de inkomensvoorziening wordt verder de alleenstaande ouderkorting in mindering gebracht. Ten slotte wordt maandelijks 10% van de inkomensvoorziening verrekend met een openstaande vordering.

1.3. Bij besluit van 14 juli 2010 (bestreden besluit) heeft het college het bezwaar tegen het besluit van 15 april 2010, voor zover dat was gericht tegen de toepassing van de schoolverlaterskorting en de verrekening, ongegrond verklaard.

2. De rechtbank heeft bij tussenuitspraak van 8 juni 2011, 10/1330, overwogen dat het college in dit geval bevoegd was om de schoolverlaterskorting toe te passen. Ten aanzien van de door appellante aangevoerde grond dat, mede door de toegepaste verrekening, haar maandelijks inkomen ver onder de in artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering bedoelde beslagvrije voet ligt, heeft de rechtbank overwogen dat een berekening van de beslagvrije voet ontbreekt. De rechtbank heeft hierin aanleiding gezien om het college in de gelegenheid te stellen het bestreden besluit nader te motiveren door alsnog een berekening te maken van de beslagvrije voet.

2.1. Het college heeft bij brief met bijlagen van 21 juni 2011 de motivering van het bestreden besluit aangevuld, waarna de rechtbank de aangevallen uitspraak heeft gedaan. De rechtbank heeft in de aangevallen uitspraak overwogen dat de tussenuitspraak onderdeel uitmaakt van de einduitspraak en wordt geacht daarin te zijn herhaald en ingelast. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank het beroep tegen het bestreden besluit gegrond verklaard en dit besluit vernietigd onder de overweging dat het bestreden besluit ook na aanvulling van de motivering nog steeds niet op een deugdelijke motivering berust. De rechtbank heeft het college opgedragen om een nieuw besluit te nemen op het bezwaar van appellante.

3. In hoger beroep heeft appellante zich tegen de aangevallen uitspraak gekeerd. Zij heeft allereerst aangevoerd dat schoolverlaters door het toepassen van de schoolverlaterskorting worden gediscrimineerd ten opzichte van andere WIJ-gerechtigden. Die korting mag daarom niet worden toegepast wegens strijd met het verbod op discriminatie, dat is neergelegd in artikel 1 van de Grondwet, artikel 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). Subsidiair

heeft appellante aangevoerd dat het van toepassing zijnde normbedrag voor de studiefinanciering als ondergrens dient te gelden. Ten slotte is aangevoerd dat sprake is van schending van de artikelen 26 en 27 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK) en artikel 8 van het EVRM omdat appellante door de kortingen op haar uitkering en de verrekening van haar schuld zo weinig geld overhoudt dat zij haar kinderen niet een voldoende levensstandaard kan bieden.

3.1. Bij nader besluit van 6 december 2011, dat is genomen ter uitvoering van de aangevallen uitspraak, heeft het college het bezwaar tegen het bestreden besluit gegrond verklaard voor zover dit betrekking heeft op de verrekening van de openstaande schuld. Op dit besluit heeft appellante als reactie gegeven dat daarmee geheel is tegemoet gekomen aan de bezwaren tegen de verrekening en dat het hoger beroep alleen nog is gericht tegen de schoolverlaterskorting.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1. Het geschil in hoger beroep beperkt zich tot de schoolverlaterskorting. De Raad zal het besluit van 6 december 2011, voor zover daarbij niet geheel aan de bezwaren van appellante is tegemoetgekomen omdat de schoolverlaterskorting is gehandhaafd, op de voet van de artikelen 6:18, 6:19, eerste lid en 6:24 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), zoals deze bepalingen luiden ten tijde hier van belang, mede in zijn beoordeling betrekken.

4.2. Artikel 33 van de WIJ bepaalt, voor zover van belang, dat het college voor de jongere die recent de deelname aan onderwijs of een beroepsopleiding heeft beëindigd, de norm of toeslag, bedoeld in artikel 30, gedurende zes maanden na het tijdstip van die beëindiging lager kan vaststellen, indien voor het onderwijs of de beroepsopleiding aanspraak bestond op studiefinanciering op grond van de WSF.

4.3. Ingevolge artikel 35, eerste lid, van de WIJ stelt de gemeenteraad in de verordening, bedoeld in artikel 12, eerste lid, onderdeel e, vast voor welke categorieën de norm wordt verhoogd of verlaagd en op grond van welke criteria de hoogte van die verhoging of verlaging wordt bepaald. Ter uitvoering van die artikelen heeft de gemeenteraad van de gemeente Maastricht de Verordening toeslagen en verlagingen WIJ 2009 (verordening) vastgesteld, die op 1 oktober 2009 in werking is getreden. Ingevolge artikel 7 van de verordening wordt de norm en/of toeslag bedoeld in artikel 30 van de WIJ, voor schoolverlaters gedurende zes maanden na beëindiging van het onderwijs of de beroepsopleiding verlaagd met 25% van het netto minimumloon. In de toelichting bij de verordening is vermeld dat de inkomensvoorziening veelal aanmerkelijk hoger is dan de bedragen voor levensonderhoud die in het kader van de studiefinanciering gelden. Er wordt van uitgegaan dat de jongere tijdens de studieperiode de bestedingen heeft afgestemd op het beperkte inkomen uit studiefinanciering en dat de noodzakelijke bestaanskosten niet onmiddellijk toenemen als de studie wordt beëindigd en de jongere vervolgens als schoolverlater op een inkomensvoorziening aangewezen raakt. Gelet hierop past het college een korting toe van 25% op de norm en/of toeslag. De verlaagde norm geldt voor een periode van zes maanden. Deze periode vangt aan op de eerste dag van de maand, die volgt op de maand waarin de studie is beëindigd. Bij alleenstaande ouders of gehuwden kan zich het probleem voordoen dat na toepassing van de schoolverlaterskorting een inkomensvoorziening resteert die lager is dan de toepasselijke WSF-norm voor levensonderhoud. Dit strookt niet met de ratio van de schoolverlaterskorting. Beoogd is immers de WIJ-uitkering zoveel mogelijk te laten aansluiten op de geldende WSF-norm voor levensonderhoud. Gelet op deze toelichting voert het college het beleid om bij deze categorie de uiteindelijke hoogte van de inkomensvoorziening af te stemmen op de WSF-norm voor levensonderhoud, bedoeld in artikel 33, tweede lid van de WWB, vermeerderd met de eenouder- of gehuwden toeslag in het kader van de WSF.

4.4. De grond dat de toepassing van de schoolverlaterskorting in strijd is met het in artikel 1 van de Grondwet en de artikelen 14 EVRM en 26 IVBPR neergelegde discriminatieverbod slaagt niet. Aangevoerd is dat sprake is van ongelijke behandeling omdat niet bij alle WIJ-gerechtigden de hoogte van het tevoren ontvangen inkomen van belang is bij het bepalen van de hoogte van de inkomensvoorziening op grond van de WIJ. In zoverre worden ex-studenten anders behandeld dan andere jongeren die niet recent een studie hebben beëindigd. Daarbij is een vergelijking gemaakt met iemand die enige tijd zwervend is geweest

zonder inkomen te hebben ontvangen, of iemand die voor een gering aantal uren heeft gewerkt en daardoor een inkomen ontving dat lager is dan de bijstandsnorm. In die gevallen wordt de inkomensvoorziening niet verlaagd met 25% van het netto-minimumloon. Er is hier evenwel geen sprake van ongelijke behandeling van gelijke gevallen, reeds omdat studenten niet in een gelijke positie verkeren als niet-studenten. Daarbij is van belang dat een student doorgaans niet de mogelijkheid heeft om door middel van inkomen uit arbeid in zijn levensonderhoud te voorzien en daardoor is aangewezen op studiefinanciering, waarbij het normbedrag lager is dan de bijstandsnorm. Het volgen van een studie is een vrijwillige keuze en kan worden gezien als een investering in de toekomst, waarbij een tijdelijk lager inkomen wordt geaccepteerd. Dat de wetgever in artikel 33 van de WIJ heeft gekozen voor een aparte regeling voor deze specifieke groep, kan daarom niet als strijdig met het in de Grondwet en internationale verdragen genoemde discriminatieverbod worden aangemerkt.

4.5. De WSF-norm als bedoeld in artikel 33, tweede lid, van de WWB voor een alleenstaande ouder, bedraagt met ingang van 1 januari 2010 1.003,20. Door de toepassing van de schoolverlaterskorting van 25% van het netto-minimumloon zou het bedrag van de inkomensvoorziening van appellante op een lager bedrag uitkomen dan deze voor haar geldende WSF-norm. Het college heeft op grond van het onder 4.3 weergegeven beleid de schoolverlaterskorting zodanig beperkt dat de inkomensvoorziening gelijk is aan het bedrag van de WSF-norm als bedoeld in artikel 33, tweede lid, van de WWB. Dit betekent dat in de periode van 1 januari 2010 tot en met 23 februari 2010 een korting is toegepast van 36,04 en in de periode vanaf 24 februari 2010 een korting van 165,94. De inkomensvoorziening is met ingang van 7 juni 2010 beëindigd omdat appellante toen betaalde arbeid heeft aanvaard en niet meer voor een inkomensvoorziening in aanmerking kwam.

4.6. Het onder 4.3 laatste zin weergegeven beleid dient te worden gekwalificeerd als buitenwettelijk begunstigend beleid. Naar vaste rechtspraak wordt een dergelijk beleid als gegeven beschouwd en dient de bestuursrechter te volstaan met de beoordeling van de vraag of het bestuursorgaan het beleid op consistente wijze heeft toegepast.

4.7. Appellante heeft aangevoerd dat het bedrag dat zij tijdens haar studie ontving hoger was dan 1.003,20 omdat zij de alleenstaande ouderkorting mocht houden. Daarentegen wordt op het bedrag van de inkomensvoorziening de alleenstaande ouderkorting in mindering gebracht omdat volgens het college sprake is van in aanmerking te nemen inkomen. Volgens appellante wordt hierdoor het beleid niet op consistente wijze toegepast. Deze beroepsgrond treft geen doel. De hoogte van de inkomensvoorziening is in overeenstemming met het beleid bepaald op het bedrag van de WSF-norm vermeerderd met de eenouder-toeslag. Dat daarop het inkomen van appellante in mindering wordt gebracht volgt uit artikel 36, eerste lid, van de WIJ, waarbij ingevolge artikel 7 van de WIJ voor het begrip inkomen wordt verwezen naar de artikelen 32, eerste en tweede lid van de WWB. Op grond van die bepalingen moet de heffingskorting alleenstaande ouders worden aangemerkt als inkomen. Uit het beleid vloeit niet voort dat het door appellante ontvangen inkomen buiten beschouwing zou moeten worden gelaten.

4.8. Voor het oordeel dat het toepassen van de schoolverlaterskorting in strijd is met de artikelen 8 van het EVRM en 26 en 27 van het IVRK bestaat anders dan appellante betoogt, geen grond. Zoals de Raad vaker heeft overwogen, bijvoorbeeld in zijn uitspraken van 26 januari 2010, LJN BL1686 en 29 juni 2010, LJN BM9795, kan artikel 27 van het IVRK niet worden aangemerkt als een ieder verbindende bepaling als bedoeld in de artikelen 93 en 94 van de Grondwet. Ditzelfde geldt voor artikel 26 van het IVRK. In de hiervoor genoemde uitspraken van de Raad is ten aanzien van artikel 8 van het EVRM overwogen dat dit artikel er primair op is gericht, zonder inmenging van buitenaf, de ontwikkeling van de persoonlijkheid van elke persoon in zijn betrekkingen tot anderen te waarborgen. Het artikel beoogt niet alleen de staten tot onthouding van inmenging te dwingen, maar kan onder omstandigheden ook inherente positieve verplichtingen meebrengen die noodzakelijk zijn voor een effectieve waarborg van het recht op privé-leven. Daarbij hebben kinderen en andere kwetsbare personen in het bijzonder recht op bescherming. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft meerdere malen geoordeeld dat artikel 8 van het EVRM ook relevant is in zaken die betrekking hebben op de besteding van publieke middelen. Daarbij is wel van belang dat in een dergelijk geval aan de Staat een extra ruime margin of appreciation toekomt. De

schoolverlaterskorting beperkt appellante en haar gezin weliswaar in de ontwikkeling van hun persoon in relatie tot anderen, maar slechts in bescheiden mate en gedurende een korte periode. Appellante heeft niet aannemelijk gemaakt dat haar kinderen zodanig zijn benadeeld dat hierdoor een normaal gezinsleven onmogelijk is gemaakt. Onder die omstandigheden kan in redelijkheid niet worden gezegd dat de korting geen blijk geeft van een fair balance tussen de publieke belangen betrokken bij de toepassing van de schoolverlaterskorting en de particuliere belangen van appellante. Het beroep op artikel 8 van het EVRM slaagt dan ook niet.

4.9. Uit 4.1 tot en met 4.8 volgt dat het hoger beroep niet slaagt, zodat de aangevallen uitspraak, voor zover aangevochten, voor bevestiging in aanmerking komt. Voorts volgt hieruit dat het beroep, voor zover dat geacht moet worden mede te zijn gericht tegen het besluit van 6 december 2011, ongegrond wordt verklaard.

5. Voor een veroordeling in de proceskosten bestaat geen aanleiding.

## BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep

- bevestigt de aangevallen uitspraak voor zover aangevochten;
- verklaart het beroep tegen het besluit van 6 december 2011 ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door R.H.M. Roelofs als voorzitter en J.J.A. Kooijman en P.W. van Straalen als leden, in tegenwoordigheid van J. de Jong als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 26 februari 2013.

(getekend) R.H.M. Roelofs

(getekend) J. de Jong

HD