

# Toeslagenverordening WIJ 2011

Het algemeen bestuur van de Intergemeentelijke Sociale Dienst Midden-Langstraat gevestigd te Waalwijk;

gelet op het bepaalde in de artikelen 12, eerste lid, onderdeel e, en 35, eerste lid, van de Wet investeren in jongeren;

gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van 21 januari 2011;

overwegende dat het noodzakelijk is het verstrekken van toeslagen en het verlagen van uitkeringen van jongeren van 18 jaar of ouder doch jonger dan 27 jaar bij verordening te regelen;

besluit vast te stellen de volgende **Toeslagenverordening WIJ 2011**, eerder vastgesteld 21 september 2009.

## HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

### Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. de wet: de Wet investeren in jongeren;
- b. gehuwdennorm: de norm bedoeld in artikel 28, eerste lid onderdeel d, van de wet;
- c. dagelijks bestuur: het dagelijks bestuur van de Intergemeentelijke Sociale Dienst Midden-Langstraat;
- d. woning: zelfstandige woonruimte, voorzien van een eigen toegang, waarbij geen wezenlijke woonfuncties, zoals woon- en slaapruiimte, was- en kookgelegenheid en toilet met andere woningen worden gedeeld. Onder een woning wordt mede een woonwagen of woonschip als bedoeld in artikel 3, zesde lid Wet werk en bijstand verstaan;
- e. hoofdbewoner: de huurder of eigenaar van de woning, waarin deze zijn hoofdverblijf heeft;
- f. hoofdverblijf: de woning waar belanghebbende zijn woonstede heeft of bij het ontbreken daarvan de plaats waar belanghebbende werkelijk verblijf houdt;
- g. woonkosten:
  - 1°. indien een huurwoning wordt bewoond, de per maand geldende huurprijs, bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Wet op de huurtoeslag;
  - 2°. Indien een eigen woning wordt bewoond, de tot een bedrag per maand omgerekende som van de verschuldigde hypotheekrente en de in verband met het in eigendom hebben van de woning te betalen zakelijke lasten en een naar omstandigheden vast te stellen bedrag voor onderhoud;
- h. verzorgingsbehoevende: degene die is aangewezen op verzorging ter voorkoming van opname in een verpleeg- of verzorgingstehuis.

### Artikel 2. Doelgroep

De bepalingen van deze verordening gelden alleen voor jongeren van 21 jaar of ouder doch jonger dan 27 jaar. In geval van gehuwden gelden de bepalingen van deze verordening alleen indien de gehuwden beiden 21 jaar of ouder doch jonger dan 27 jaar zijn.

## HOOFDSTUK 2. CRITERIA VOOR HET VERHOGEN VAN DE NORM

### Artikel 3. Toeslagen alleenstaanden en alleenstaande ouders

1. De toeslag bedoeld in artikel 30, eerste lid, van de wet bedraagt 20 procent van de gehuwdennorm voor de jongere in wiens woning geen ander zijn hoofdverblijf heeft.

2. De toeslag bedoeld in artikel 30, eerste lid, van de wet bedraagt 10 procent van de gehuwdennorm voor de jongere die met één ander zijn hoofdverblijf in dezelfde woning heeft.
3. Indien de jongere, tevens hoofdbewoner van de woning, de woning deelt met twee of meer anderen, bedraagt de toeslag bedoeld in artikel 30, eerste lid van de wet 5% van de gehuwdennorm.
4. Indien de jongere, tevens hoofdbewoner van de woning, de woning deelt met zijn partner met een uitkering op grond van de Wet werk en bijstand, bestaat geen recht op de toeslag bedoeld in artikel 30, eerste lid van de wet.
5. Voor de toepassing van dit artikel worden:
  - a. gehuwden aangemerkt als één inwonende;
  - b. de verzorgingsbehoevende die door belanghebbende wordt verzorgd niet aangemerkt als een persoon met wie kosten kunnen worden gedeeld.

### **HOOFDSTUK 3. CRITERIA VOOR HET VERLAGEN VAN DE NORM OF TOESLAG**

#### **Artikel 4. Verlaging gehuwden**

1. De verlaging bedoeld in artikel 31 van de wet bedraagt 10 procent van de gehuwdennorm voor gehuwden die met één ander hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben.
2. De verlaging bedoeld in artikel 31 van de wet bedraagt 15 procent van de gehuwdennorm voor gehuwden die met twee of meer anderen hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben.
3. Indien de jongere, tevens hoofdbewoner van de woning, de woning deelt met twee of meer anderen bedraagt de verlaging, bedoeld in artikel 31 van de wet 15% van de gehuwdennorm.
4. Indien de jongere, tevens hoofdbewoner van de woning, de woning deelt met twee of meer anderen, bedraagt de toeslag bedoeld in artikel 30, eerste lid van de wet 5% van de gehuwdennorm.
5. Voor de toepassing van dit artikel worden:
  - a. gehuwden aangemerkt als één inwonende;
  - b. de verzorgingsbehoevende die door belanghebbende wordt verzorgd niet aangemerkt als een persoon met wie kosten kunnen worden gedeeld.

#### **Artikel 5. Verlaging woonsituatie**

De verlaging bedoeld in artikel 32 van de wet bedraagt:

- a. 20 procent van de gehuwdennorm indien een woning wordt bewoond, waaraan voor de jongere geen woonkosten verbonden zijn.
- b. 10 procent van de gehuwdennorm indien geen woning bewoond wordt.

#### **Artikel 6. Afwijkende toeslag bij alleenstaanden 21 of 22 jaar**

1. De toeslag als bedoeld in artikel 34 van de wet bedraagt:
  - a. 10% van de gehuwdennorm indien in de woning van de alleenstaande geen ander zijn hoofdverblijf heeft;
  - b. 5% van de gehuwdennorm in de overige gevallen.

#### **Artikel 7. Cumulatiebepaling**

De toepassing van de artikelen 1 tot en met 5 geschiedt zodanig dat de toepasselijke norm voor de jongere tenminste bedraagt:

- a. 55 procent van de gehuwdennorm voor een alleenstaande;
- b. 75 procent van de gehuwdennorm voor een alleenstaande ouder;
- c. 85 procent van de gehuwdennorm voor gehuwden.

#### **HOOFDSTUK 4. SLOTBEPALINGEN**

##### **Artikel 8. Inwerkingtreding**

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na publicatie in de daarvoor bestemde periodieken.
2. De 'Toeslagenverordening WIJ 2009' wordt op dat moment ingetrokken.

##### **Artikel 9. Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als: Toeslagenverordening WIJ.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 28 februari 2011,

de secretaris,  
mevrouw A.E.W. van Limpt

de voorzitter,  
W.J.J. Ligtenberg

## TOELICHTING

### ALGEMEEN

#### **Relatie WIJ en inkomensvoorziening**

Op 1 oktober 2009 is de Wet investeren in jongeren (WIJ) in werking getreden. Doelstelling van deze wet is de duurzame arbeidsparticipatie in regulier werk van jongeren tot 27 jaar. Om dit te bereiken is in de wet een recht op een zogenaamd werkleeraanbod vastgelegd. Het werkleerrecht berust op het uitgangspunt dat jongeren die goed geschoold zijn en over voldoende kwalificaties beschikken gemakkelijker aan het werk zullen komen en daardoor zelfstandig in hun levensonderhoud kunnen voorzien.

De WIJ verplicht gemeenten om te investeren in de arbeidsinschakeling van alle jongeren, ook bij een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Daartoe moeten gemeenten jongeren in beginsel een werkleeraanbod doen. Afgeleide van het werkleeraanbod is een inkomensvoorziening voor jongeren vanaf 18 jaar als de jongere onvoldoende inkomsten heeft. Deze inkomensvoorziening is alleen beschikbaar als het werkleeraanbod wegens in de persoon van de jongere gelegen of niet verwijtbare omstandigheden zijnerzijds geen optie is, dit aanbod onvoldoende inkomsten genereert of er nog geen werkleeraanbod kan worden gedaan. De samenhang tussen het werkleeraanbod enerzijds en de inkomensvoorziening anderzijds is een bepalend element in de WIJ.

De relatie tussen werken/leren en een uitkering is fundamenteel anders dan de WWB, waarbij het recht op bijstand vooropstaat met als afgeleide de plicht tot arbeidsparticipatie. Met de WIJ wordt een 'paradigmawisseling' beoogd: is het uitgangspunt in de WWB 'een uitkering, mits' in de WIJ is dit omgedraaid en geldt als uitgangspunt 'geen uitkering, tenzij'. Deze uitkering, de zogenaamde inkomensvoorziening, volgt in grote lijnen de WWB voor wat betreft de voorwaarden die aan het recht zijn verbonden en de normering die geldt voor de hoogte van deze voorziening.

Evenals in de WWB bestaat de inkomensvoorziening uit een rijksgeregeld deel (de norm) die binnen bepaalde grenzen verhoogd of verlaagd kan worden op grond van gemeentelijk beleid (toeslag en verlaging). Dit gemeentelijk beleid moet door de gemeenteraad in een verordening worden vastgelegd.

#### **Relatie met de WWB**

Met de inwerkingtreding van de WIJ is de WWB in beginsel afgesloten voor jongeren tot 27 jaar en kunnen deze jongeren in beginsel geen algemene bijstand meer ontvangen. Daartoe is de WWB op een aantal onderdelen aangepast en zou de Toeslagenverordening WWB een navenante wijziging moeten ondergaan. Op grond van het overgangsrecht (artikel 86 WIJ) blijft de WWB voor jongeren die op 30 september 2009 algemene bijstand ontvingen echter van toepassing totdat de algemene bijstand wordt beëindigd maar uiterlijk tot 1 juli 2010. Om die reden is een aanpassing van de Toeslagenverordening WWB aan de WIJ (nog) niet aan de orde. Dit heeft met ingang van 1 juli 2010 zijn beslag gekregen.

Bij het inrichten van de WIJ is op het punt van de inkomensvoorziening uitdrukkelijk ervoor gekozen zoveel mogelijk aansluiting te zoeken met de WWB, op onderdelen als de normensystematiek, de middelentoets, verlaging van bijstand en terugvordering en verhaal. Hoewel die aansluiting niet in alle opzichten volledig is gerealiseerd, is ten aanzien van het te voeren toeslagen- en verlagingenbeleid sprake van een identiek wettelijk kader als thans in de WWB. Normen die specifiek betrekking hebben op jongmeerderjarigen zijn uit de WWB overgeheveld naar de WIJ.

Omdat het oogmerk van de WIJ niet is geweest de normen van de inkomensvoorziening voor jongeren te verlagen is, gelet op de gewenste aansluiting met de WWB en uit overwegingen van uitvoerbaarheid, in deze Toeslagenverordening WIJ aansluiting gezocht bij de Toeslagenverordening WWB en de daarin opgenomen specifieke bepalingen over jongeren.

## **Een toeslagenverordening Wet investeren in jongeren**

Evenals in de WWB heeft de wetgever in de WIJ het college en de gemeenteraad afzonderlijke taken toebedeeld. In het geval er sprake is van een gemeenschappelijke regeling zoals de ISD Midden-Langstraat zijn de bevoegdheden van college en gemeenteraad overgedragen aan het dagelijks bestuur en algemeen bestuur. Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor de uitvoering van de WIJ, terwijl het algemeen bestuur de opdracht heeft gekregen in een vijftal verordeningen regels vast te stellen, onder meer met betrekking tot het verhogen en verlagen van de normen die voor de inkomensvoorziening gelden (artikel 12, eerste lid, sub e, WIJ). Deze regels moeten exclusief in een verordening worden vastgelegd, ter wille van de rechtszekerheid, aldus de Memorie van Toelichting (Kamerstukken II 2008-2009, 31 775, nr. 3, p. 37). Aangenomen mag worden dat deze regelgevende bevoegdheid rechtens niet kan worden overgedragen aan het dagelijks bestuur.

De toeslagenverordening heeft een categoriaal karakter, dat wil zeggen dat voor een aantal categorieën uitkeringsgerechtigden de hoogte van de toeslag dan wel verlaging van de norm of de toeslag in de verordening is beschreven. Het is daarbij niet nodig c.q. mogelijk om alle mogelijke situaties uitputtend te beschrijven. In niet geregelde gevallen is het dagelijks bestuur immers bevoegd én verplicht om de inkomensvoorziening bij wijze van individualisering afwijkend vast te stellen (artikel 35, vierde lid, WIJ).

## **Normen, toeslagen en verlagingen**

Uit overwegingen van uitvoerbaarheid heeft de wetgever ervoor gekozen om de normensystematiek die thans is vastgelegd in de WWB zoveel mogelijk over te nemen in de WIJ. Dat betekent enerzijds dat onderscheid is gemaakt tussen de normen die gelden voor jongmeerderjarigen (jongeren van 18 tot 21 jaar) en oudere jongeren (21 tot 27 jaar). Anderzijds zijn de normen voor beide leeftijdsgroepen identiek aan de normen die thans in de WWB voor beide groepen gelden. Hetzelfde geldt voor de normen die van toepassing zijn bij het verblijf in een inrichting. De overgang naar de WIJ leidt op dit onderdeel dus niet tot een wijziging van de financiële positie van de jongeren die afhankelijk worden van een inkomensvoorziening. Ook voor de toepassing van de toeslagen- en verlagingensystematiek is aangesloten bij de huidige bepalingen in de Toeslagenverordening WWB.

### Normen

In Hoofdstuk 4 van de WIJ ('Recht op inkomensondersteuning') zijn de normen vastgelegd die gelden voor de verschillende leefsituaties (artikelen 26 t/m 29 WIJ). Voor personen van 21 jaar tot en met 27 jaar bestaat een drietal basisnormen (artikelen 26, 27 en 28 WIJ), te weten:

1. gehuwden: 100% van het wettelijk minimumloon (= de gehuwdennorm)
2. alleenstaande ouders: 70% van de gehuwdennorm
3. alleenstaanden: 50% van de gehuwdennorm.

Voor jongeren in de leeftijd van 18 tot 21 jaar geldt de huidige WWB-normering, die is afgestemd op de kinderbijslag (artikelen 26, sub a en 27, sub a, WIJ). Deze normen kunnen eventueel worden aangevuld met bijzondere bijstand, voor zover de middelen van de ouders niet toereikend zijn dan wel de onderhoudsplicht van de ouders niet te gelde gemaakt kan worden. Artikel 12 WWB blijft voor deze groep onverkort van toepassing.

Voor jongeren waarvan één van de partners zich in de leeftijdsgroep 18 tot 21 jaar bevindt en de ander in de groep 21 tot 27 jaar, gelden eveneens identieke normen als thans in de WWB voor partners in de leeftijd van 21 tot 65 jaar.

### Toeslagen en verlagingen

Voor jongeren in de leeftijd van 21 tot 27 jaar geldt dat de normen verhoogd en/of verlaagd kunnen worden onder dezelfde voorwaarden als thans in de WWB is vastgelegd. Kort gezegd betreft het de verplichting om de norm voor alleenstaanden en alleenstaande ouders te verhogen met een toeslag als deze een woning bewonen zonder medebewoner. Omdat de kosten van het bestaan dan niet gedeeld kunnen worden met een ander bedraagt de toeslag het maximale bedrag, zijnde 20% van de norm voor gehuwden

in die leeftijdscategorie. Kunnen de bestaanskosten wel met een ander gedeeld worden dan *kan* de toeslag worden verlaagd. Het dagelijks bestuur is overigens niet verplicht om bij de verlening van een toeslag rekening te houden met lagere bestaanskosten maar kan er ook voor kiezen om alle alleenstaanden en alleenstaande ouders, zonder nader onderscheid, de maximale toeslag te verstrekken (zie voor de WWB Kamerstukken II 2002-2003, 28 870, nr. 3, p. 52 en 53).

De bevoegdheid om de uitkering te verlagen bij medebewoning geldt ook voor de norm voor gehuwden. Voorts kan de norm of toeslag worden verlaagd als de woonsituatie, los van medebewoning, lagere bestaanskosten met zich meebrengt. Daarnaast is verlaging van de norm of toeslag mogelijk als de jongere een schoolverlater is. Ten slotte kan het dagelijks bestuur bij een 21- of 22-jarige alleenstaande de toeslag verlagen om de uitkering in de pas te laten lopen met het wettelijk minimumjeugdloon. De laatstgenoemde verlagingen kunnen niet in combinatie met elkaar worden toegepast. Binnen de gestelde randvoorwaarden staat het de gemeenten in beginsel vrij om eigen beleid te voeren over de hoogte van de toeslagen en verlagingen. Er bestaat geen wettelijke verplichting om de norm en/of toeslag te verlagen. Omdat de schoolverlaterskorting niet toegepast is in het kader van de WWB is deze ook niet opgenomen in de Toeslagenverordening WIJ.

Ook voor gehuwde jongeren waarvan één van de partners in de leeftijdsgroep van 18 tot 21 jaar en de ander in de leeftijd van 21 tot 27 jaar zit, geldt dat de norm verlaagd kan worden. De WIJ sluit dit, evenmin als de WWB, uit. Dit geldt evenzeer voor het geval beide partners in de leeftijdsgroep 18 tot 21 jaar zitten. Ook de voor hen geldende norm kan verlaagd worden. Niettemin wordt dit niet opportuun geacht. De normen voor deze categorie jongeren zijn immers al lager vastgesteld, vanwege de (vaak theoretische) onderhoudsplicht van ouders. Het verder verlagen van deze normen kan er spoedig toe leiden dat deze jongeren onder het bestaansminimum terechtkomen. Bovendien maakt categoriale verlaging op deze groep jongeren de toch al behoorlijk complexe normensystematiek nog ingewikkelder.

#### Gehuwde jongeren van 21 tot 27 jaar met niet-rechthebbende partner

Voor jongeren van 21 tot 27 jaar met een oudere partner, geldt dat de norm gelijk is aan de norm die voor een alleenstaande of alleenstaande ouder geldt (artikel 28, eerste lid, sub e, resp. 28, tweede lid, sub e, WIJ). Personen van 27 jaar of ouder komen immers niet in aanmerking voor een inkomensvoorziening in het kader van de WIJ. De norm alleenstaande of alleenstaande ouder geldt ook als de andere partner om andere redenen (bijv. in geval van detentie) geen recht heeft op een inkomensvoorziening (artikel 28, derde lid, WIJ). De mogelijkheid om de norm voor een alleenstaande (ouder) te verhogen met een toeslag is in de WIJ echter beperkt tot de jongere die *feitelijk* alleenstaande (ouder) *is* (artikel 30, eerste lid, in verbinding met 26, sub b en 27, sub b, WIJ). Naar de letter bestaat dus voor de gehuwde met niet-rechthebbende partner geen recht op toeslag. Niettemin mag, gegeven de wens van de wetgever om e.e.a. zoveel mogelijk conform de WWB te regelen en met een beroep op de jurisprudentie die gevormd is onder de WWB en Abw, worden aangenomen dat ook gehuwde jongeren die voor de normering worden gelijkgesteld met een alleenstaande (ouder), onder omstandigheden recht kunnen hebben op een toeslag, mede gelet op het individualiseringsbeginsel, dat binnen de WIJ klaarblijkelijk ook een rol speelt op het punt van normen, toeslagen en verlagingen (artikel 35, vierde lid, WIJ; zie m.b.t. de bijstand bijvoorbeeld CRvB 12 december 1995, JABW 1996/40). Heeft de niet-rechthebbende partner geen of een zeer laag inkomen en is geen sprake van medebewoning, dan zal de toeslag, naar analogie van de WWB, in beginsel zelfs 20% van de gehuwdenorm moeten bedragen (CRvB 4 maart 2003, LJN: AF6326).

Als de niet-rechthebbende partner een WWB-uitkering ontvangt, is er geen aanleiding om een toeslag te verstrekken. Dat geldt evenzeer voor de bijstandsgerechtigde partner. Beiden kunnen immers nimmer een uitkering ontvangen die samen meer bedraagt dan 100% van de bijstandsnorm voor gehuwden. Omdat beide partners dan aanspraak hebben op de norm die voor een alleenstaande geldt, betekent dit tegelijkertijd dat een verlaging in verband met medebewoning formeel gezien niet mogelijk is, omdat deze beperkt is tot de gehuwdenorm (als bedoeld in artikel 28, eerste/tweede lid onderdeel d WIJ). In voorkomende gevallen is het in dat geval mogelijk met toepassing van artikel 18, eerste lid, WWB de bijstandsnorm van de bijstandsgerechtigde partner te verlagen.

Voor de situatie dat beide partners ten laste komende kinderen hebben, is een specifieke regeling getroffen. Dan geldt voor de jongere partner de *gehuwdennorm* die bij zijn leeftijd past (artikel 28, vierde lid, WIJ). Omdat daar expliciet over gehuwdennorm wordt gesproken, is verlaging van die norm wegens medebewoning, wel mogelijk. De algemene bijstand die de bijstandsgerechtigde partner ontvangt, moet vervolgens daarop in mindering worden gebracht.

### **Zelfstandigen**

Jongeren met een zelfstandig bedrijf of beroep komen niet in aanmerking voor een werkleeraanbod of inkomensvoorziening (artikel 23, eerste lid, onderdeel e, resp. artikel 42, eerste lid, onderdeel m, WIJ). Zij kunnen een beroep doen op de WWB. Dat geldt voor de voorbereidingskosten, de periodieke bijstand voor levensonderhoud en voor bedrijfskapitaal. Aandachtspunt bij de algemene bijstand voor levensonderhoud is wel dat voor die jongeren de normensystematiek uit de WIJ van toepassing is (zie artikel 58 WIJ in samenhang met artikel 78f WWB).

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel 1**

Evenals in de Toeslagenverordening WWB is het begrip 'gehuwdennorm' omschreven, omdat het uitkeringsgebouw in de WIJ, inclusief toeslagen en verlagingen, voor 21- tot 27-jarigen daaraan is gerelateerd. Volstaan is met een verwijzing naar artikel 28, tweede lid, sub e, WIJ. De daar genoemde gehuwdennorm is gelijk aan de gehuwdennorm genoemd in artikel 21, sub a, WWB.

Dit geldt ook voor het begrip woning. Gelet op de analogie met de WWB mag aangenomen worden dat daarmee hetzelfde begrip is bedoeld als in de WWB. De omschrijving in de Toeslagenverordening WWB is daarom overgenomen. Omdat een woning ook een woonwagen of woonschip kan zijn, is tevens verwezen naar artikel 3, zesde lid WWB, waarin deze woonruimtes met een woning worden gelijkgesteld.

Uit de totstandkomingsgeschiedenis van de WWB volgt dat voor de invulling van het begrip woning kan worden aangesloten bij de Huursubsidiewet; nu de Wet op de huurtoeslag. Het gaat dan om een zelfstandige woning, dat wil zeggen een woning voorzien van een eigen toegang, waarbij geen wezenlijke woonfuncties, zoals woon- en slaapruijnte, was- en kookgelegenheid en toilet met andere woningen worden gedeeld. Eigen toegang houdt in dat men de woonruimte kan bereiken zonder daarbij vertrekken of gangen en dergelijke te hoeven passeren waarover anderen zeggenschap hebben, omdat zij huurder of eigenaar zijn. Huurders van een woning in zogenoemde centraalwonenprojecten hebben meestal de beschikking over een geheel zelfstandige wooneenheid. Daarnaast heeft men met andere bewoners de mogelijkheid om van gemeenschappelijke voorzieningen gebruik te maken. Ondanks de aanwezigheid van die gemeenschappelijke voorzieningen is ingeval van een geheel zelfstandige wooneenheid toch sprake van een woning (zie TK 2002-2003, 28 870 nr. 3, p. 32-33).

De omstandigheid dat sprake is van gemeenschappelijke nutsvoorzieningen als water en elektriciteit is niet doorslaggevend (het delen van deze voorzieningen hoeft op zichzelf dus niet aan het aannemen van een zelfstandige woonruimte in de weg te staan. Een stacaravan die niet kan worden bewoond zonder gebruik te maken van een aantal elementaire voorzieningen vanuit een nabijgelegen woning zoals elektriciteit en water en een aantal elementaire voorzieningen in die nabijgelegen woning zoals een douche, is geen zelfstandige woning. Een toercaravan die niet kan worden bewoond zonder gebruik te maken van elementaire voorzieningen zoals water en elektriciteit van de naast de toercaravan geplaatste woonwagen en van het toilet en de douche in de schuur bij die woonwagen, en waarvan anderzijds de staplaats niet als standplaats voor een woonwagen is ingericht, is evenmin een zelfstandige woning.

Het begrip 'woonkosten' is nader gedefinieerd, omdat dit van belang is voor de toepassing van artikel 5 (verlaging woonsituatie). Aangesloten is bij de begripsomschrijving die voorheen onder de vigeur van de Algemene Bijstandswet in het Besluit landelijke normering (tot 1996) was opgenomen. Deze omschrijving wordt in veel verordeningen nog gebruikt.

### **Artikel 2**

Begrippen die in deze verordening worden gebruikt en niet nader zijn omschreven hebben dezelfde betekenis als in de WIJ. Zo wordt in deze verordening meerdere malen het begrip 'jongere' gebruikt. Artikel 2, eerste lid, WIJ omschrijft dit begrip. Onder jongere wordt verstaan: een hier te lande woonachtige Nederlander (of daarmee gelijkgestelde vreemdeling) 16 jaar of ouder doch jonger dan 27 jaar. Voor de toepassing van deze verordening wordt onder jongeren echter verstaan de jongeren in de leeftijd van 21 jaar of ouder maar jonger dan 27 jaar (zie ook artikel 2).

### **Artikel 3**

Op grond van artikel 35, tweede lid, sub a, WIJ is de gemeenteraad verplicht om te bepalen dat de toeslag 20 procent van de gehuwdennorm bedraagt voor de alleenstaande of alleenstaande ouder in wiens woning geen ander zijn hoofdverblijf heeft (onverminderd de mogelijkheid tot verlaging van norm of toeslag op andere gronden). Dit is vastgelegd in lid 1.

Ingeval in de woning een ander zijn hoofdverblijf heeft, wordt verondersteld dat er noodzakelijke kosten van het bestaan gedeeld kunnen worden (bijvoorbeeld huur en stookkosten). Zolang er geen sprake is van een gezamenlijke huishouding moet er echter van worden uitgegaan dat niet alle kosten gedeeld kunnen worden. Een toeslag blijft op zijn plaats.

Evenals in de Toeslagenverordening WWB is in deze verordening als uitgangspunt gekozen voor de zgn. forfaitaire variant voor het vaststellen van de hoogte van de toeslag. Forfaitair betekent dat niet de werkelijke bestaanskosten en de mate waarin deze concreet gedeeld worden bepalend zijn voor de hoogte van de toeslag maar de enkele veronderstelling dat het delen van kosten mogelijk is. Deze variant levert de meest efficiënte uitvoering op en is bovendien het minst fraudegevoelig. In de jurisprudentie is de forfaitaire variant algemeen aanvaard (zie bijvoorbeeld CRvB 10 juli 2008, LJN: BD3700). In de toeslagenverordening is daarom gekozen voor een toeslag van 10 procent van de gehuwdennorm in het geval één ander in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft. Als nog een ander zijn hoofdverblijf in de woning heeft kunnen de kosten nog meer gedeeld worden.

Daarom is in het derde lid bepaald dat de toeslag 5% bedraagt als er twee of meer medebewoners zijn. Als nog meer anderen in de woning hun hoofdverblijf hebben, kan er echter niet zonder meer van worden uitgegaan dat het delen van kosten in nog sterkere mate mogelijk is, zodat bijv. de toeslag op nihil zou kunnen worden gesteld. Dat is voorbehouden aan de situatie dat *alle* bestaanskosten gedeeld worden. In dat geval is er sprake van een gezamenlijke huishouding.

Indien er sprake is van meer dan twee inwonenden, waarbij met name gedacht moet worden aan onderhuurders of kostgangers, dient verder nagegaan te worden of er sprake is van bedrijfsmatige activiteiten van de verhuurder dan wel kostgever. Is dat het geval dan dienen de inkomsten te worden vastgesteld en in mindering op de uitkering te worden gebracht.

Volledigheidshalve moet hier nog worden opgemerkt dat in de uitzonderlijke situatie dat de medebewoner over geen enkele vorm van inkomen beschikt (denk aan de niet rechthebbende partner of inwonende uitgedeelde) verlaging van de toeslag vanwege medebewoning niet kan worden toegepast. De medebewoner kan dan immers daadwerkelijk geen bijdrage in de kosten leveren, waardoor er dus ook geen voordeel is voor de betrokkene (CRvB 4 maart 2003, 00/3534 NABW en 02/3129 NABW).

Samenloop van de inkomensvoorziening WIJ en algemene bijstand WWB is mogelijk als de jongere een partner heeft die 27 jaar of ouder is. In zo'n situatie worden beiden aangemerkt als alleenstaande of één van hen als alleenstaande en de ander als alleenstaande ouder. Als er geen ten laste komende kinderen zijn is voor beiden de norm voor een alleenstaande van toepassing.

Omdat de norm alleenstaanden 50% van het wettelijk minimumloon is, garanderen beide normen samen het normbedrag voor een gezin. In die situatie is daarom geen ruimte voor het verstrekken van een toeslag. Dat zou over en weer leiden tot verlaging van de uitkering door de toets of de gezamenlijke middelen uitkomen boven de gehuwdennorm (artikel 36, vijfde lid WIJ en 32, derde lid WWB). Om die reden wordt gemeenten aangeraden om dit als uitzondering in de verordening op te nemen. Dit is opgenomen in het vierde lid.

Als er ten laste komende kinderen zijn wordt de norm van de WIJ ontleend aan de gehuwdennorm, zie artikel 28, vierde lid, WIJ. Het ligt voor de hand dat de partner dan de alleenstaande oudernorm WWB krijgt. Ook in dit geval heeft het weinig zin om aan die partner een toeslag te verlenen, want de algemene bijstand van die partner wordt in mindering gebracht op de WIJ-norm voor een gezin. Daarom wordt gemeenten ook aangeraden om dit als uitzondering in de verordening op te nemen. Ook deze situatie valt onder het vierde lid.

In het laatste lid is geregeld dat zorgbehoevenden niet worden meegeteld als personen die in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben. Uitgangspunt daarbij is dat het niet wenselijk is om belanghebbende

vanwege deze verzorgingstaken te confronteren met een lagere toeslag. Het verlenen van mantelzorg wordt hierdoor niet ontmoedigd.

#### **Artikel 4**

Artikel 4 vormt het spiegelbeeld van artikel 3. Waar de norm voor een alleenstaande (ouder) wordt verhoogd met 10% als een woning gedeeld wordt met een ander, is dit ook gerealiseerd voor gehuwde jongeren in dezelfde situatie. De jongeren kunnen in dat geval namelijk ook kosten delen met een ander en daarom is een verlaging op zijn plaats. Zijn er meerdere personen met wie de bestaanskosten van de gehuwden kunnen worden gedeeld, dan is de verlaging hoger.

Evenals in artikel 3 geldt ook hier dat verzorgingsbehoevenden niet worden meegeteld als personen die in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben.

#### **Artikel 5**

Als aan een woning geen *woonkosten* verbonden zijn, is sprake van lagere bestaanskosten dan in andere gevallen. Artikel 32 WIJ opent om die reden de mogelijkheid om de norm of de toeslag te verlagen. Dat is in artikel 5 gerealiseerd. Het bepaalde onder a leidt ertoe dat de norm of toeslag met 20% wordt verlaagd als de jongere geen woonlasten betaalt. Dat kan zich voordoen bij krakers, of als de woonkosten worden betaald door een derde, bijv. de ouders of de ex-partner. Onder woonkosten wordt in dit verband verstaan de huur of, als de jongere een eigen woning bewoont, de verschuldigde hypotheekrente en de aan het eigendom verbonden zakelijke lasten evenals een naar omstandigheden vast te stellen bedrag voor onderhoud (CRvB 6 november 2001, nrs. 99/7 en 99/29 NABW).

Wordt de norm of toeslag verlaagd omdat de jongere geen woonlasten heeft en is hij daarnaast medebewoner, zodat de toeslag ook nog eens op die grond verlaagd wordt, dan kan dit spoedig als een te ver gaande vorm van verlaging van de uitkering worden aangemerkt, gelet op het totale effect van de dubbele verlaging (zie CRvB 27 mei 2008, LJN: 2698). Op grond van het individualiseringsbeginsel zal de verlaging dan beperkt moeten worden.

In het tweede lid is bepaald dat als de jongere geen woning bewoont, de norm of toeslag met 10% wordt verlaagd. Deze bepaling ziet op de mogelijkheid om de uitkering van dak- en thuislozen te verlagen, omdat deze lagere bestaanskosten hebben dan jongeren die een woning bewonen. Mochten dak- en thuislozen regelmatig gebruik maken van een opvangadres, dan kan de uitkering afwijkend worden vastgesteld, met toepassing van artikel 35, vierde lid, WIJ bij wijze van individualisering.

#### **Artikel 6**

Artikel 34 WIJ biedt de mogelijkheid om een verlaging toe te passing indien het van oordeel is, dat gezien de hoogte van het minimum jeugdloon er een drempel zou kunnen zijn om werk te aanvaarden. Van deze mogelijkheid is gebruik gemaakt in de Toeslagenverordening WWB en deze bepaling is gelijklopend overgenomen in deze verordening. Voor 21- en 22-jarigen geldt dezelfde regeling.

#### **Artikel 7**

Er is voor gekozen om al in de Toeslagenverordening een *absoluut* minimumbedrag vast te leggen, waarop het dagelijks bestuur de norm (inclusief eventuele toeslag en verlagingen) tenminste moet vaststellen. Dat laat onverlet dat in concrete omstandigheden het bij samenloop ook denkbaar is dat de norm hoger moet worden vastgesteld. Zie bijv. jurisprudentie t.a.v. de samenloop van een verlaging i.v.m. medebewoning en het ontbreken van woonkosten (CRvB 27 mei 2008, LJN: 2698). Het individualiseringsbeginsel kan dus met zich meebrengen dat bij samenloop ook bij een resterende norm die boven de in dit artikel genoemde percentages ligt, al aanleiding is om tot verhoging daarvan over te gaan, gelet op alle omstandigheden van de jongere.